



Le coût de la PAC : des dépenses somptuaires ou justifiées, F. LABORDE. — Réflexions sur la politique commune des transports. Du légalisme au pragmatisme. U. WEINSTOCK. — Accord de pêche entre l'Espagne et la CEE. II. Régime de la pêche, J.-L. MESEGUER. — Des équivalences de diplômes à l'Europe de l'éducation, G. ANTOINE. — Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne (X). Les accords multilatéraux conclus en application de l'article 220 du Traité de Rome et leur interprétation par la Cour de Justice des Communautés Européennes, L. FOCSA-NEANU.

N° 242 DECEMBRE 1980

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

REVUE DE
L'ÉNERGIE

numéro spécial

**Le financement des
investissements énergétiques**

REVUE DE
L'ÉNERGIE
3, rue soufflot 75005 PARIS

**ÉTUDES
INTERNATIONALES**

Volume XI, Numéro 4 — décembre 1980

Directeur : Jacques LÉVESQUE
Directeur adjoint : Gérard HERVOUET
Directeur général : Marcel DANEAU

J.-Maurice ARBOUR : De Budapest à Kaboul via Prague : l'esprit de suite de l'internationalisme socialiste.

Georges HÉNAULT : Le développement dans l'optique du marketing : le cas des agriculteurs dans les P.V.D.

Thierry HENTSCH : La politique israélienne de Sadate ou l'énigme de la stratégie égyptienne.

Daniel L. SEILER : Les partis et les élections européennes un an après : bilan et perspectives.

Guy HEVEY : Trois interprétations pour une réalisation Nord-Sud : laquelle est la bonne ? (Note de recherche).

Pierre VELLAS : Organisations non gouvernementales et coopération internationale (Note de recherche).

ÉTUDES INTERNATIONALES paraît quatre fois par année et est publiée par le **centre québécois de relations internationales** affilié à l'Institut canadien des affaires internationales.

SERVICE DES ABONNEMENTS : Les demandes d'abonnement, le paiement et toute correspondance relative à ce service doivent être adressés au Centre québécois de relations internationales, faculté des sciences sociales, université Laval, Québec, Qué.G1K 7P4, Canada.

VIENT DE PARAÎTRE

Gérard DRUESNE

*Professeur à l'université de Nancy II
Directeur de recherches au Centre européen universitaire*

**LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE
DEVANT LA COUR DE JUSTICE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

1958 - 1978

Cet ouvrage regroupe les articles que l'auteur a publiés dans la REVUE DU MARCHÉ COMMUN, sur la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière agricole, pour la période 1958-1978. L'ouvrage est donc à jour au 31 décembre 1978. Il ne s'agit pas d'une œuvre doctrinale sur la politique agricole commune, d'une somme de réflexions sur le fonctionnement de celle-ci et les moyens de son amélioration, mais d'une analyse méthodique, conduite en fonction des principes fondamentaux du droit communautaire, de la masse considérable des arrêts — trois cents — rendus par la Cour en la matière. Un index, à la fin de l'ouvrage permet de retrouver aisément la jurisprudence correspondant à chaque mécanisme de la politique agricole commune.

UN OUVRAGE 13 × 20 cm prix : 47 F

ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3, rue Soufflot 75005 PARIS tél : 634 10 30



REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 242
Décembre 1980

sommaire

problèmes du jour

- 567 Le coût de la PAC : des dépenses somptuaires ou justifiées, par F. LABORDE.
- 571 Réflexions sur la politique commune des transports. Du légalisme au pragmatisme, par Ulrich WEINSTOCK, Directeur général, Secrétariat général du Conseil des Communautés européennes.

l'économique et le social dans le marché commun

- 589 Accord de pêche entre l'Espagne et la CEE II. — Régime de la pêche, par José Luis MESEGUER.

questions institutionnelles et juridiques

- 595 Des équivalences de diplômes à l'Europe de l'éducation, par Gérard ANTOINE, Professeur à l'Université de Paris, Président du Centre d'Information et de Documentation Jeunesse (C.I.D.J.).
- 603 Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Économique Européenne. (X). — Les accords multilatéraux conclus en application de l'article 220 du Traité de Rome et leur interprétation par la Cour de Justice des Communautés européennes, 2^e partie, par Lazar FOCSANEANU, Diplômé de l'Académie de Droit international de la Haye, Chargé de cours à l'Institut d'études politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III.

actualités et documents

- 615 Communautés européennes.
- 627 Bibliographie.

© 1980 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent
Voir en page II les conditions d'abonnement



Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE
Bertrand HOMMEY
Michel LE GOC
Patrice LEROY-JAY

Jacques MAYOUX
Paul REUTER
R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON

Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 634.10.30

Abonnement 1981

France 349 F (TTC)

Etranger 371 F

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Répertoire des annonceurs

Droit Social, p. II et p. III couv. — Editions Techniques et Economiques : Druesne, p. II couv. ; Café de la Paix, p. III couv. — Etudes Internationales, p. II couv. — Kompass, p. IV couv. — Sogica, p. III couv.

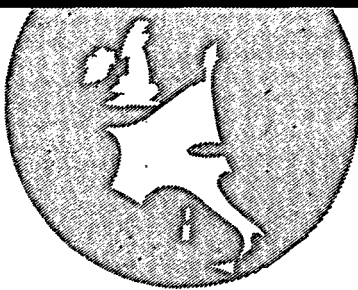
LE COUT DE LA PAC : DES DÉPENSES SOMPTUAIRES OU JUSTIFIÉES ?

F. LABORDE

Avec la prise de fonction de la nouvelle Commission Thorn (du nom de son président luxembourgeois), au 1^{er} janvier 1981, la Communauté européenne va pouvoir engager le débat sur la réforme de la politique agricole commune, dont le principe avait été admis par les Neuf le 30 mai dernier à Bruxelles, en conclusion de la fameuse négociation sur la réduction de la contribution budgétaire britannique. A la veille de ce coup d'envoi, s'inscrit le temps des bilans, bilan de fin d'année certes, mais aussi bilan d'une politique agricole menée pendant quatre ans par le Collège européen. Bilan financier au premier chef, puisqu'aussi bien, la PAC se taille la part du lion dans le budget de la CEE. L'appréciation budgétaire, certains la réfutent : tronqué, sujet à caution, le critère budgétaire ne peut pas rendre compte de la réalité économique de l'agriculture européenne et de ses mécanismes. Il n'en reste pas moins que c'est en grande partie sur la base des critères budgétaires que le Royaume-Uni a lancé son offensive et qu'en fin de compte la nécessité d'une réforme de la PAC s'est faite jour. Il est clair cependant, qu'en terme de dépenses publiques, la politique agricole a pris en charge, par substitution, des dépenses qui relevaient des budgets nationaux et rien ne prouve (au contraire estiment certains) qu'elle a entraîné un accroissement des transferts publics des Etats membres vers l'agriculture. En outre, le budget agricole de la Communauté inclut des dépenses qui pourraient tout aussi bien relever d'autres politiques (sociales, régionale, politique extérieure).

Autre précaution d'usage : faire justice du soi-disant coût exorbitant de la PAC. La Commission « Jenkins » (du nom de son ancien Président) a fait une mise au point dans le « testament » sur la PAC qu'elle a remis en décembre dernier aux dix capitales européennes. Le « gonflage artificiel » des prix agricoles ? — les prix communautaires ne sont pas plus élevés que ceux d'autres marchés internes, tels les USA ou l'URSS. Quant aux prix mondiaux (traditionnellement en dessous des niveaux européens), ils ne concernent que de faibles quantités et ils auraient vite fait de grimper si 250 millions de consommateurs allaient s'y approvisionner. Les dépenses agricoles engloutissent le budget communautaire ? Oui, mais les dépenses nettes de la section « garantie » du FEOGA (celle qui finance les mesures de soutien des marchés), ne représentaient en 1979 que 0,47 % du PIB de la Communauté, alors que les dépenses agricoles du Japon représentent 5 % du PNB. Dès lors, si la PAC absorbe 70 % des crédits de la CEE c'est simplement « parce qu'elle est la seule politique qui soit réellement commune avec une solidarité financière ».

En d'autres termes, s'il ne s'agit pas de faire le procès du « coût de la PAC » on peut tout de même



s'interroger sur ses dépenses. En effet, si, dans l'absolu le coût de la PAC n'est pas exorbitant (comparé à ce que serait, par exemple, le coût d'une politique industrielle commune) il n'en reste pas moins que certaines dépenses de la PAC paraissent exagérées, ou pour le moins inéquitabement réparties. Ce qui est critiquable, c'est moins le fait de dépenser 11 milliards d'unités de compte pour l'ensemble du FEOGA-Garantie, que le fait d'en dépenser 4,5 milliards pour les produits laitiers, alors même qu'il n'y a pas de perspectives de débouchés.

Identifier le tonneau des Danaïdes

Si en soi la PAC n'engage pas à des dépenses exagérées, ses mécanismes n'en conduisent pas moins à certaines distorsions. En d'autres termes : qu'est ce qui est responsable des dépenses de la PAC ?

— Les surplus : leur existence est souvent considérée comme le signe de la faillite de la PAC. Les « montagnes » de beurre, les « lacs » de vin ou de lait ont été dénoncés un peu partout. Il faut rendre cette justice à la PAC qu'il vaut mieux y avoir pléthore que pénurie, en la matière. N'importe, les excédents, lorsqu'ils sont structurels, sont bel et bien le signe que quelque chose ne va pas. Tout récemment, la Cour des Comptes de la CEE a fait grief à la Commission d'avoir mal géré l'écoulement des stocks de produits laitiers, estimant que la politique d'exportation des excédents avait entraîné des dépenses supplémentaires. De fait les stocks de produits laitiers sont, à l'heure actuelle à leur niveau le plus bas, mais à quel prix : vente avec restitution à l'exportation, distribution pour la consommation animale, don pour l'aide alimentaire,... autant de pertes sèches pour la CEE. Fausse analyse, a-t-on répondu à Bruxelles, d'une part parce que nous avons entamé le processus d'exportation au moment où le marché mondial nous était le plus favorable (de fait les restitutions à l'exportation sont très faibles pour janvier 81), d'autre part parce que le coût du maintien en stock est élevé et qu'en nous débarrassant de nos stocks nous réalisons des économies. Dans le secteur de la viande bovine, les stocks de la CEE représentent à peine une semaine de consommation, et dans le secteur du sucre, la CEE arriverait tout juste au niveau de l'auto-suffisance, si elle ne s'était pas engagée à acheter chaque année 1,3 million de tonnes de sucre en provenance des pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique). Ces fameux stocks publics, tant décriés, sont aussi mis au service du consommateur européen, puisqu'aussi bien c'est sur ces stocks que sont effectuées les ventes de « beurre de Noël » à prix réduit, dont la suppression cette année (précisément pour des raisons d'économies

budgétaires) a suscité l'irritation des consommateurs. Il n'en reste pas moins que la CEE fait des efforts pour réduire ses excédents tantôt par une réduction de la production (limitation de l'emblavement pour les betteraviers), tantôt en faisant supporter la charge financière de son écoulement aux producteurs (principe de la co-responsabilité).

— Les importations : elles sont la bête noire de certains secteurs agricoles. Comment justifier les mesures d'économies prises sur le plan interne quand la Communauté achète des produits déjà excédentaires, pour les revendre ensuite, assortis d'une restitution à l'exportation, sur le marché mondial ? C'est le cas pour les 95 000 tonnes de beurre néo-zélandais, pour le 1,3 million de tonnes de sucre ACP, pour les 400 000 tonnes de viande bovine, tous achetés au titre de divers accords préférentiels avec les pays tiers. Les agriculteurs européens ont donc souvent l'impression de « payer » pour les exigences d'une politique de « relations extérieures » qui ne les concerne guère. Sans parler des quelque 5,5 millions de tonnes de manioc, 12,2 millions de tonnes de tourteaux, et autres dizaines de millions de tonnes de substituts de céréales qui entrent dans la CEE pratiquement sans droit à l'importation et viennent concurrencer les produits européens pour l'alimentation animale. De fait, la politique d'importation de la Communauté présente bien des contradictions ; c'est aussi qu'elle obéit à des exigences différentes. Exigences politiques vis-à-vis de certains pays tiers (Nouvelle-Zélande, pays ACP...), mais aussi à des exigences d'approvisionnement communautaire. Pour être cohérente, cette politique d'importation devrait s'accompagner d'une politique d'exportation plus dynamique : notamment par une meilleure utilisation de l'aide alimentaire (ne peut-on pas envisager de conclure des contrats à long terme avec les PVD en la matière), par une meilleure répartition mondiale des livraisons agricoles (est-il normal que les Etats-Unis livrent du blé à l'Egypte, que la Nouvelle-Zélande approvisionne la Grèce en beurre, alors que l'Europe tente de développer ses marchés en Asie ou en Amérique du Sud ?). Ces importations de produits agricoles peuvent cependant conduire aussi à certains bénéfices : c'est le cas, actuellement, pour le sucre. La CEE a réalisé près de 56 millions d'UCE de « bénéfice » depuis le début de l'année 80, en vendant son sucre (dont le sucre acheté aux ACP) sur un marché mondial pris de fièvre.

— La politique de soutien des marchés : Cette politique est basée sur différents types de soutiens en fonction des produits. Schématiquement, cinq catégories de soutiens sont prévues : achats d'intervention (principalement pour le lait et la viande bovine), soutiens des exportations (pour le sucre et les céréales) ; aides au stockage privé (pour le

beurre, le fromage et la viande porcine); retrait du marché (pour certains fruits et légumes non-stockables), aides directes aux producteurs (huile d'olive, tabac,...). Le soutien des marchés coûte quelque 11 milliards d'UCE, soit 70% du budget total de la CEE. Pour limiter cette « hémorragie » M. Gundelach a proposé d'étendre le système de co-responsabilité à la majorité des produits agricoles; le but poursuivi est de prévoir une co-responsabilité financière des producteurs au delà d'un certain volume de production. Mais le rééquilibrage financier des dépenses agricoles a ses limites. Au reste, si l'on voulait pousser jusqu'au bout la logique du système cela reviendrait tout bonnement à supprimer les principes mêmes de la PAC : comment maintenir la garantie des revenus des agriculteurs, la solidarité financière, la préférence communautaire si on fait supporter aux agriculteurs les coûts de la PAC, c'est-à-dire, si l'on reprend d'une main ce que l'on a donné de l'autre ?

La PAC en chiffres

Quel est au juste le coût de la politique agricole commune ? Pour le savoir il suffit de se reporter aux dépenses et aux recettes enregistrées par le FEOGA-Garantie pour chaque marché agricole :

— *Céréales* : Les dépenses de la section garantie du FEOGA se sont élevées à 1 112 millions d'UCE en 1978. En 1979 elles ont été de 1 574 millions d'uce et sont estimées à 1 727 millions d'uce pour 1980, soit respectivement 12,8%, 15,3% et 15,8% des dépenses totales de la section garantie. Pour 1979, le montant total (1 574 mio d'uce) se ventile en 1 209 mio d'uce pour les restitutions à l'exportation et 364 mio d'uce pour les interventions.

— *Riz* : Les dépenses de la section Garantie ont été de 17,9 mio d'uce en 1978 ; elles ont été de 41,4 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 47,3 mio d'uce en 1980, soit 0,2%, 0,4%, 0,4% des dépenses totales de la section Garantie. Le montant pour 1979 se ventile en 35,5 mio d'uce pour les restitutions et 2,9 mio d'uce pour les interventions.

— *Sucre et isoglucose* : Les dépenses de la section Garantie du FEOGA ont été de 878 mio d'uce en 1978 ; elles sont estimées à 1 004 mio d'uce en 1979 et devraient être de 1 116 mio d'uce en 1980, soit respectivement 10,1%, 9,7% et 10,2% des dépenses totales de la section Garantie. Cependant, il existe dans le secteur du sucre deux cotisations, une à la production et l'autre pour frais de stockage qui procurent des recettes au budget de la CEE. Il en est de même pour la cotisation à la production d'isoglucose à partir de 1979. Les dépenses nettes pourraient alors être de 472 mio d'uce en 1978, et de 545 mio d'uce en 1979 (dont 380 mio d'uce pour la réexportation du sucre ACP).

Pour 1980, il faut aussi prendre en considération les bénéfices enregistrés depuis le début de l'année grâce aux ventes effectuées sur le marché mondial et qui étaient estimées à plus de 55 millions d'écus à la fin du mois de novembre 1980.

— *Huile d'olive* : les dépenses de la section Garantie se sont élevées à 182 mio d'uce en 1978, à 391,7 mio d'uce en 1979, et sont estimées à 445 mio d'uce en 1980, soit respectivement 2,1%, 3,8% et 4,1% du total des dépenses de la section Garantie.

— *Graines oléagineuses* : Les dépenses du FEOGA pour les graines de colza et de tournesol ont été de 131 mio d'uce en 1978, de 180 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 205 mio d'uce en 1980, soit 1,5%, 1,8% et 1,9% du total des dépenses Garantie. Pour les graines de soja les dépenses ont été de 0,4 mio d'uce en 1978, de 0,8 d'uce en 1979 et sont estimées à 3 mio d'uce pour 1980. Pour les graines de lin, les dépenses ont été de 10,9 mio d'uce en 1978, de 18,9 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 17 mio d'uce pour 1980 (dépenses pour les graines de lin textile incluses). Pour les graines de coton, les dépenses ont été de 0,2 mio d'uce en 1978, de 0,8 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 0,8 mio d'uce pour 1980.

— *Fourrages* : les dépenses de la section Garantie pour les fourrages séchés (fourrages déshydratés obtenus à partir d'herbe et de luzerne) se sont élevées à 42,6 mio d'uce en 1978, à 49,3 mio en 1979 et sont estimées à 55,8 en 1980. Pour les pois, fèves et féveroles utilisés dans la consommation animale, les dépenses ont été nulles en 1978, elles ont été de 6,3 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 7,5 mio d'uce en 1980.

— *Lin textile et chanvre* : Les dépenses se sont élevées à 15,4 mio d'uce en 1978, à 17,5 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 19,1 mio d'uce en 1980.

— *Semences* : Les dépenses ont été de 20,3 mio d'uce en 1978, de 27 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 31,4 mio d'uce pour 1980.

— *Vin* : Les dépenses de la section Garantie se sont élevées à 63,7 mio d'uce en 1978, à 94,4 mio d'uce en 1979 et sont estimées à 203,3 mio d'uce en 1980, soit respectivement 0,7%, 0,9% et 1,9% des dépenses totales. Le montant pour 1979 est à ventiler comme suit : 2,1 mio pour les restitutions et 87,7 mio pour les interventions.

— *Tabac brut* : En 1978 les dépenses ont été de 216 mio d'uce, et ont été de 212 mio en 1979. Elles sont estimées à 280 mio pour 1980, soit respectivement 2,5%, 2% et 2,6% des dépenses totales.

— *Fruits et légumes* : Pour les fruits et légumes frais, les dépenses ont été de 70 mio d'uce en 1978



et de 140 mio d'uce en 1979. Pour 1980 elles sont estimées à 173 mio ; soit respectivement 0,8 %, 1,3 % et 1,6 % du total des dépenses. Le total pour 1979 se ventile comme suit : 26 mio pour les restitutions et 114 mio pour l'intervention. Pour les fruits et légumes transformés, les dépenses du FEOGA ont été de 30,6 mio en 1978, de 276 mio en 1979 et sont estimées à 351 mio en 1980 ; soit respectivement 0,4 %, 2,7 % et 3,2 % du total des dépenses (le régime d'aide à la production introduit en 1978 a eu pour effet de reporter en 1979 les dépenses de la campagne 78/79).

— *Houblon* : Le FEOGA a dépensé 11,2 mio d'uce pour le houblon en 1978 et 11 mio d'uce en 1979. Les dépenses pour 1980 sont estimées aussi à 11 mio d'uce.

— *Produits laitiers* : Les dépenses ont été de 4 014 mio d'uce en 1978 et de 4 420 mio en 1979. Pour 1980 elles sont estimées à 4 709 mio ; soit respectivement 46 %, 42,9 % et 43 % du total des dépenses de la section Garantie du FEOGA. Le montant pour 1979 se répartit notamment comme suit : 2 032 mio pour les restitutions, 1 087 mio pour l'aide au lait écrémé destiné au bétail, 202 mio pour l'aide à la fabrication de caséine, 307 mio pour les frais de stockage et d'écoulement de lait écrémé en poudre, 588 mio pour les frais de stockage et d'écoulement du beurre et 112 mio pour les primes de non-commercialisation du lait et de reconversion vers la viande bovine. La participation financière des producteurs au titre du prélèvement de co-responsabilité (la taxe laitière introduite en septembre 1977) a été de 156 mio en 1978, de 96 mio d'uce en 1979 et elle est estimée à 93,2 mio d'uce en 1980.

— *Viande bovine* : Les dépenses se sont élevées à 638 mio d'uce en 1978, et à 688 mio en 1979. Pour 1980, les dépenses sont évaluées à 759 mio d'uce ; soit respectivement 7,4 %, 6,7 % et 6,9 % du total. Le montant pour 1979 se ventile en 244 mio pour les restitutions, 443 mio pour l'intervention, 363 mio pour les dépenses au stockage public et privé et 71 mio pour les primes à la naissance des veaux et le maintien du cheptel.

— *Viande de porc* : Les dépenses du FEOGA ont été de 45 mio d'uce en 1978, et de 84,9 mio en 1979. Elles sont estimées à 77 mio en 1980 ; soit respectivement 0,5 %, 0,8 % et 0,7 % des dépenses totales. Le montant pour 1979 se ventile en 68,6 mio au titre des restitutions et 16,3 au titre de l'intervention.

— *Œufs* : Le FEOGA a dépensé 6,9 mio d'uce en 1978 et 14,6 mio en 1979. Pour 1980, les dépenses sont estimées à 12,6 mio d'uce. Ces dépenses sont uniquement destinées aux restitutions.

— *Volaille* : En 1978, les dépenses de la section Garantie ont été de 31,2 mio d'uce, et de 51,6 mio en 1979. Pour 1980, les dépenses sont estimées à 53 mio d'uce. Elles ne concernent que les restitutions.

— *Viande ovine* : Il est évidemment trop tôt pour pouvoir disposer de chiffres significatifs sur les dépenses effectuées par le FEOGA au titre du nouveau régime communautaire pour la viande ovine, mis en place depuis quelques mois. Le projet de budget 1981 prévoit toutefois des crédits de l'ordre de 264 mio d'uce dont 23 mio destinés à financer les stockages et 241 mio pour les primes. A l'heure actuelle, on estime que les dépenses enregistrées en 1980 pour la viande ovine s'élèvent à 50 mio d'uce (depuis la mise en place du nouveau régime, le 27 juin 1979).

— *Vers à soie* : les dépenses de la section Garantie ont été de 0,5 mio d'uce dans ce secteur, en 1978. En 1979 elles ont été de 1,2 mio et sont estimées également à 1,2 mio en 1980.

Les solutions proposées par la Commission Européenne

Pour arriver à un rééquilibrage financier de la PAC, la Commission a proposé trois orientations. En premier lieu, un ajustement des organisations communes de marchés en introduisant un nouveau principe de base : la co-responsabilité ou participation des producteurs sous la forme soit d'une taxe (lait, sucre), soit selon d'autres mécanismes (réduction des aides directes, plafonnement des quantités subsidiaires...) ; deuxièmement, une nouvelle approche de la politique de la Communauté en matière d'échanges extérieurs de produits agricoles, notamment en « donnant à la PAC des instruments semblables à ceux dont font usage les grands exportateurs de produits agricoles (USA, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande), en particulier la possibilité de conclure des contrats à long terme » ; enfin, un rééquilibrage de la politique structurelle pour lutter efficacement contre les disparités régionales (la politique structurelle menée par la division agricole de la CEE devant être plus étroitement concertée avec la politique régionale). Le mot de la fin, en l'occurrence, il faut sans doute le laisser aux experts de la Commission : « il est temps d'agir ».

RÉFLEXIONS SUR LA POLITIQUE COMMUNE DES TRANSPORTS. DU LÉGALISME AU PRAGMATISME (*)

Ulrich WEINSTOCK

*Directeur général, Secrétariat général
du Conseil des Communautés européennes*

(*) La présente contribution à l'ouvrage publié à la mémoire du Professeur Christoph SASSE, qui doit paraître en même temps dans *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*, contient également des considérations préliminaires pour un chapitre sur la politique des transports s'insérant dans une étude générale sur « l'Europe à deux vitesses ». L'idée de réaliser cette étude et d'y faire participer l'auteur, qui a été chargé de rédiger les chapitres « Transports » et « Environnement » est celle de Christoph SASSE, auquel l'auteur est uni par des liens d'amicale reconnaissance noués dans différents milieux européens. — Grâce aux conseils qu'il lui a prodigués et aux nombreuses informations qu'il lui a fournies, Jürgen ERDMINGER a grandement facilité à l'auteur son initiation à la politique commune des transports et lui a permis de porter un jugement sur celle-ci. L'auteur remercie également ses autres collègues qui, tant à Bruxelles qu'à Bonn, l'ont obligeamment conseillé. — Le manuscrit, qui est traduit de l'allemand, a été achevé le 23 mars 1980.

Chapitre I

Comme dans de nombreux autres domaines, il est apparu que les pères du traité de la CEE, en définissant la politique des transports destinés à permettre la réalisation des tâches concrètes qu'ils ont imparties aux organes communautaires, n'ont pas fait preuve des facultés de prévision qu'on espérait, et cette constatation ne porte pas que sur des points de détail. Après une bonne vingtaine d'années où l'on a vu déployer des efforts multiples et variés, mais sans résultat la plupart du temps, la politique commune des transports préconisée aux articles 74 à 84 du traité de la CEE n'a pas vu le jour et elle ne semble pas davantage devoir exister dans un avenir prévisible, du moins si on la conçoit comme une politique communautaire cohérente englobant l'ensemble des moyens de transports. Si l'on considère les deux autres politiques communes prévues à l'article 3 du traité, à savoir les politiques agricole et commerciale, la carence de la politique des transports devient particulièrement évidente. Les conceptions et politiques nationales des transports constituent des bastions puissants et, qui plus est, formés de nombreux éléments imbriqués ; la Communauté, dont la démarche première est marquée par un légalisme prononcé, n'a guère pu en venir à bout.

Le jugement de Walter Hallstein est encore plus sévère : « Quant à la politique européenne des transports, elle est restée une idylle étriquée. Elle est immobile... ses progrès sont modestes, pour ne pas dire médiocres. Certes, des initiatives ont été prises ; quant à savoir si on peut les qualifier de prometteuses, c'est une question de tempérament » (1). Il désigne également la politique des transports comme « la partie ironique » de l'intégration européenne, ce qui ne paraît pas injustifié au vu du singulier renversement des tendances idéologiques : « Des libéraux avancent des arguments dirigistes, tandis que des socialistes font preuve d'un libéralisme poussé à l'extrême » (2). Sans doute, le jugement sévère de Hallstein est davantage fondé sur l'expérience acquise au cours de la première décennie, marquée par nombre d'échecs ; il ne correspond plus tout à fait à l'évolution enregistrée depuis l'élargissement intervenu

(1) Cf. W. HALLSTEIN, *Die Europäische Gemeinschaft*, 5^e éd., Düsseldorf, Vienne, 1979, p. 273.

(2) En ce sens W. STABENOW, *Die verkehrspolitische Herausforderung in Luxemburg-Belgique-Europe*, Mélanges offerts à Lambert Schaus, Luxembourg, 1977, p. 133.



en 1973. Qu'en est-il des tâches définies par le traité ? Quel développement a connu la politique des transports dans la Communauté ? Quelles difficultés rencontre-t-elle ? Quelles sont ses perspectives ?

UNE POLITIQUE A PART

En dressant le bilan des résultats, il convient de tenir compte de deux faits importants : les dispositions pertinentes du traité résultent d'un compromis assez laborieux car les données des politiques nationales des transports, déterminées par l'évolution historique et marquées par les conditions géographiques, présentent de grandes différences. En conséquence, il a été nécessaire d'insérer dans le chapitre du traité relatif aux transports des dispositions censées dissimuler un grand nombre d'antinomies, au moins pendant une période transitoire. A la différence de ce qui s'est passé pour les politiques agricole et commerciale communes, les phénomènes de déclenchement automatique des décisions ou les contraintes logiques ne se sont pas non plus produits lors de la mise en œuvre du traité ou n'ont pas pu être provoqués. En effet, la défense, au niveau communautaire, d'intérêts vitaux en matière de transports n'a pas paru une nécessité absolue à un ou plusieurs Etats membres comme dans le cas de la politique agricole, qui avait pour enjeu le maintien des droits acquis (nationaux) dans un secteur en voie de régression et sa défense dans le cadre de la Communauté, ce qui comportait en outre des implications extrêmement importantes sur le plan de la politique commerciale ; de plus, la logique inhérente à la politique de l'intégration, en vertu de laquelle une chose découle nécessairement d'une autre comme la politique commerciale découle de l'union douanière, n'a pas joué dans le domaine des transports (3). C'est qu'il a été impossible, en 1956, déjà à Messine et en 1957 à Val Duchesse, de définir les fameux « droits acquis » aux fins d'une politique commune des transports. « Sur la question de savoir comment cette politique des transports doit être conçue, le traité est muet. Ce silence..., lourd de conséquences, résulte simplement du fait que les parties contractantes n'ont pas pu se mettre d'accord sur une conception commune de la politique des transports » (4). L'argument selon lequel l'existence du

Marché commun présupposait en fait aussi une intégration des transports ou du moins la rendait indispensable, est finalement resté une hypothèse d'école que les faits n'ont pas permis de rendre irréfutable. La raison principale en est qu'il a toujours existé un important trafic transfrontalier et un grand nombre d'organisations et d'accords internationaux en matière de transports qui avaient déjà permis de satisfaire certains besoins fondamentaux à caractère transnational. En revanche, personne ne contestait la nécessité de garantir la libre circulation des marchandises souhaitée dans des conditions analogues à celles d'un marché intérieur au moyen de l'interdiction des discriminations et des tarifs subventionnés pour les transports dans le cadre de la Communauté, afin d'éliminer tout au moins de cette manière « les conséquences nuisibles pouvant résulter, pour la libre circulation des marchandises du secteur des transports » (5). A cet égard, les objectifs du traité ont bien été atteints, du moins sur le plan formel.

On explique souvent l'échec des tentatives visant à définir une politique commune des transports par le fait qu'il manque une disposition d'application comme celle qui a été prévue à l'article 43 pour la politique agricole commune. En effet, on n'a pas arrêté de directive analogue relativement précise, mais cela constitue moins une cause qu'un symptôme. La question déterminante est en effet la suivante : existait-il des nécessités logiques plus ou moins impérieuses qui militaient en faveur d'une solution communautaire et qui ont été traduites en termes politiques, ou bien la politique commune des transports n'était-elle pas une nécessité inéluctable ? Non, cela ne constituait certes pas une nécessité absolue d'arrêter une politique commune des transports ; mais dans une perspective plus élevée, elle était utile, voire indispensable. La politique commune des transports est ainsi restée jusqu'à ce jour dans une situation intermédiaire, sa nécessité ne s'étant pas « imposée à l'évidence » (6). Ce n'est donc pas à une lacune du traité que l'on doit l'absence d'une telle politique ou son peu de succès pour le moment ; c'est encore plus évident lorsqu'on examine d'autres domaines d'action de la Communauté, aussi différenciés que l'environnement ou la politique monétaire par exemple, dans lesquels on ne peut pratiquement invoquer aucun objectif du traité,

(3) La même argumentation est développée par J.M. BOEGNER, *Le Marché commun de six à neuf*, Paris, 1974, p. 77.

(5) G. KRAUSS, *Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Verkehrspolitik in den Europäischen Gemeinschaften*, Bonn, 1974, p. 11.

RÉFLEXIONS SUR LA POLITIQUE COMMUNE DES TRANSPORTS. DU LÉGALISME AU PRAGMATISME (*)

Ulrich WEINSTOCK

*Directeur général, Secrétariat général
du Conseil des Communautés européennes*

(*) La présente contribution à l'ouvrage publié à la mémoire du Professeur Christoph SASSE, qui doit paraître en même temps dans *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*, contient également des considérations préliminaires pour un chapitre sur la politique des transports s'insérant dans une étude générale sur « l'Europe à deux vitesses ». L'idée de réaliser cette étude et d'y faire participer l'auteur, qui a été chargé de rédiger les chapitres « Transports » et « Environnement » est celle de Christoph SASSE, auquel l'auteur est uni par des liens d'amicale reconnaissance noués dans différents milieux européens. — Grâce aux conseils qu'il lui a prodigués et aux nombreuses informations qu'il lui a fournies, Jürgen ERDMENGER a grandement facilité à l'auteur son initiation à la politique commune des transports et lui a permis de porter un jugement sur celle-ci. L'auteur remercie également ses autres collègues qui, tant à Bruxelles qu'à Bonn, l'ont obligamment conseillé. — Le manuscrit, qui est traduit de l'allemand, a été achevé le 23 mars 1980.

Chapitre I

Comme dans de nombreux autres domaines, il est apparu que les pères du traité de la CEE, en définissant la politique des transports destinés à permettre la réalisation des tâches concrètes qu'ils ont imparties aux organes communautaires, n'ont pas fait preuve des facultés de prévision qu'on espérait, et cette constatation ne porte pas que sur des points de détail. Après une bonne vingtaine d'années où l'on a vu déployer des efforts multiples et variés, mais sans résultat la plupart du temps, la politique commune des transports préconisée aux articles 74 à 84 du traité de la CEE n'a pas vu le jour et elle ne semble pas davantage devoir exister dans un avenir prévisible, du moins si on la conçoit comme une politique communautaire cohérente englobant l'ensemble des moyens de transports. Si l'on considère les deux autres politiques communes prévues à l'article 3 du traité, à savoir les politiques agricole et commerciale, la carence de la politique des transports devient particulièrement évidente. Les conceptions et politiques nationales des transports constituent des bastions puissants et, qui plus est, formés de nombreux éléments imbriqués ; la Communauté, dont la démarche première est marquée par un légalisme prononcé, n'a guère pu en venir à bout.

Le jugement de Walter Hallstein est encore plus sévère : « Quant à la politique européenne des transports, elle est restée une idylle étriquée. Elle est immobile... ses progrès sont modestes, pour ne pas dire médiocres. Certes, des initiatives ont été prises ; quant à savoir si on peut les qualifier de prometteuses, c'est une question de tempérament » (1). Il désigne également la politique des transports comme « la partie ironique » de l'intégration européenne, ce qui ne paraît pas injustifié au vu du singulier renversement des tendances idéologiques : « Des libéraux avancent des arguments dirigistes, tandis que des socialistes font preuve d'un libéralisme poussé à l'extrême » (2). Sans doute, le jugement sévère de Hallstein est davantage fondé sur l'expérience acquise au cours de la première décennie, marquée par nombre d'échecs ; il ne correspond plus tout à fait à l'évolution enregistrée depuis l'élargissement intervenu

(1) Cf. W. HALLSTEIN, *Die Europäische Gemeinschaft*, 5^e éd., Düsseldorf, Vienne, 1979, p. 273.

(2) En ce sens W. STABENOW, *Die verkehrspolitische Herausforderung in Luxemburg-Belgique-Europe*, Mélanges offerts à Lambert Schaus, Luxembourg, 1977, p. 133.



en 1973. Qu'en est-il des tâches définies par le traité ? Quel développement a connu la politique des transports dans la Communauté ? Quelles difficultés rencontre-t-elle ? Quelles sont ses perspectives ?

UNE POLITIQUE A PART

En dressant le bilan des résultats, il convient de tenir compte de deux faits importants : les dispositions pertinentes du traité résultent d'un compromis assez laborieux car les données des politiques nationales des transports, déterminées par l'évolution historique et marquées par les conditions géographiques, présentent de grandes différences. En conséquence, il a été nécessaire d'insérer dans le chapitre du traité relatif aux transports des dispositions censées dissimuler un grand nombre d'antinomies, au moins pendant une période transitoire. A la différence de ce qui s'est passé pour les politiques agricole et commerciale communes, les phénomènes de déclenchement automatique des décisions ou les contraintes logiques ne se sont pas non plus produits lors de la mise en œuvre du traité ou n'ont pas pu être provoqués. En effet, la défense, au niveau communautaire, d'intérêts vitaux en matière de transports n'a pas paru une nécessité absolue à un ou plusieurs Etats membres comme dans le cas de la politique agricole, qui avait pour enjeu le maintien des droits acquis (nationaux) dans un secteur en voie de régression et sa défense dans le cadre de la Communauté, ce qui comportait en outre des implications extrêmement importantes sur le plan de la politique commerciale ; de plus, la logique inhérente à la politique de l'intégration, en vertu de laquelle une chose découle nécessairement d'une autre comme la politique commerciale découle de l'union douanière, n'a pas joué dans le domaine des transports (3). C'est qu'il a été impossible, en 1956, déjà à Messine et en 1957 à Val Duchesse, de définir les fameux « droits acquis » aux fins d'une politique commune des transports. « Sur la question de savoir comment cette politique des transports doit être conçue, le traité est muet. Ce silence..., lourd de conséquences, résulte simplement du fait que les parties contractantes n'ont pas pu se mettre d'accord sur une conception commune de la politique des transports » (4). L'argument selon lequel l'existence du

Marché commun présupposait en fait aussi une intégration des transports ou du moins la rendait indispensable, est finalement resté une hypothèse d'école que les faits n'ont pas permis de rendre irréfutable. La raison principale en est qu'il a toujours existé un important trafic transfrontalier et un grand nombre d'organisations et d'accords internationaux en matière de transports qui avaient déjà permis de satisfaire certains besoins fondamentaux à caractère transnational. En revanche, personne ne contestait la nécessité de garantir la libre circulation des marchandises souhaitée dans des conditions analogues à celles d'un marché intérieur au moyen de l'interdiction des discriminations et des tarifs subventionnés pour les transports dans le cadre de la Communauté, afin d'éliminer tout au moins de cette manière « les conséquences nuisibles pouvant résulter, pour la libre circulation des marchandises du secteur des transports » (5). A cet égard, les objectifs du traité ont bien été atteints, du moins sur le plan formel.

On explique souvent l'échec des tentatives visant à définir une politique commune des transports par le fait qu'il manque une disposition d'application comme celle qui a été prévue à l'article 43 pour la politique agricole commune. En effet, on n'a pas arrêté de directive analogue relativement précise, mais cela constitue moins une cause qu'un symptôme. La question déterminante est en effet la suivante : existait-il des nécessités logiques plus ou moins impérieuses qui militaient en faveur d'une solution communautaire et qui ont été traduites en termes politiques, ou bien la politique commune des transports n'était-elle pas une nécessité inéluctable ? Non, cela ne constituait certes pas une nécessité absolue d'arrêter une politique commune des transports ; mais dans une perspective plus élevée, elle était utile, voire indispensable. La politique commune des transports est ainsi restée jusqu'à ce jour dans une situation intermédiaire, sa nécessité ne s'étant pas « imposée à l'évidence » (6). Ce n'est donc pas à une lacune du traité que l'on doit l'absence d'une telle politique ou son peu de succès pour le moment ; c'est encore plus évident lorsqu'on examine d'autres domaines d'action de la Communauté, aussi différenciés que l'environnement ou la politique monétaire par exemple, dans lesquels on ne peut pratiquement invoquer aucun objectif du traité,

(3) La même argumentation est développée par J.M. BOEGNER, *Le Marché commun de six à neuf*, Paris, 1974, p. 77.

(4) V. SCHMITT, *Die Rechtsgrundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik der EWG*, paru dans : *Kölner Schriften zum Europarecht*, vol. 18, Cologne, Berlin, Bonn, Munich, 1972, p. 4.

(5) G. KRAUSS, *Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Verkehrspolitik in den Europäischen Gemeinschaften*, paru dans : *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*, 47^e année (1976), p. 1. Cf. articles 79 et 80 du traité de la CEE et règlement n° 11 concernant la suppression des discriminations en matière de prix et conditions de transport in JOCE du 16.8.1960, pp. 1121 et s.

(6) J.M. BOEGNER, *Le Marché commun...*, op. cit., p. 77.

le recours à l'article 235 étant nécessaire pour pallier cette lacune.

Assurément, les dispositions en matière de politique des transports figurant dans le traité sont rien moins que claires et contraignantes. On peut donc à cet égard déplorer avec H.P. Ipsen (7) que « le traité ne fixe ni une gradation ni un calendrier adéquats et qu'il ne définit ni le contenu, ni la conception d'une telle politique ». Cependant, il est encore plus significatif que, dans ces conditions, on se soit réfugié dans un légalisme impuissant et qu'on n'ait pas réussi — chose peut-être impossible vu les circonstances — à faire éclater ce cadre et à imposer des objectifs politiques. Le fâcheux compromis sur lequel reposent les dispositions du traité a marqué de manière durable de son empreinte toute l'évolution ultérieure, de sorte que le cercle vicieux n'a jamais pu être brisé. Fait capital, un temps précieux a été perdu. C'est à peine si l'on a pris acte des changements structurels profonds intervenus en l'espace d'une demi-génération dans le domaine des transports et la Communauté, loin d'exercer sur eux une action correspondant à ses besoins, ne les a même pas analysés.

Les spécialistes omniscients, qui avaient déjà dans une large mesure déterminé les politiques nationales des transports, ont également joué un rôle de premier plan au niveau de la Communauté. Ni la Commission ni le Conseil ne sont réellement parvenus à diriger les opérations. Le fait qu'on ait laissé au Conseil des Ministres des Transports le soin de résoudre les problèmes de ce secteur a favorisé dans une mesure non négligeable la petite guerre trop souvent stérile que se sont livrée les experts, ce qui était sans doute inévitable dans cet état de choses. Il ne s'est trouvé aucun homme politique dans la Commission et, pis encore, aucun Etat membre qui se soit senti une vocation pour créer une politique commune des transports dont la mise en œuvre serait allée de pair avec la réalisation de ses propres intérêts. C'est au point que la commission compétente du Parlement européen (8) a proposé voici un an d'introduire un recours en carence contre le Conseil. Les différences entre les politiques nationales des transports étaient trop importantes et elles ont, pour l'essentiel, subsisté ; c'est à peine si l'on a pu dégager grossièrement quelques attitudes et principes communs aux Etats membres. Peut-être R. Willeke a-t-il raison lorsqu'il fait cette constatation : « Etant donné le lien

spécifique qui existe entre les transports et la politique, dont ceux-ci constituent un instrument, un système de transports conçu et géré de manière uniforme pour l'ensemble des Communautés européennes ne présuppose pas seulement une union économique déjà très avancée et fonctionnant bien mais aussi une union politique analogue à celle réalisée au sein d'un Etat » (9). Il faut tout de même se demander si cet argument ne fournit pas un alibi par trop commode derrière lequel on pourra se retrancher indéfiniment. Il est certain qu'il faut, outre les instruments juridiques, également les possibilités d'intervention ponctuelles et les sanctions appropriées pour un secteur où la simple gestion (Ablaufspolitik) tend à prendre le pas sur l'aspect normatif (Ordnungspolitik) ; cependant, on ne voit pas en définitive ce qui à ce titre distingue la politique des transports d'une politique agricole commune à caractère interventionniste.

Les bouleversements structurels intervenus ces vingt ou trente dernières années dans le secteur des transports sont assurément un phénomène sans précédent dans l'histoire. L'organisation des transports dans la Communauté en 1980 n'est en rien comparable à ce qu'elle était en 1950. Le transport des marchandises n'est plus réservé aux chemins de fer et en particulier celui des marchandises pondéreuses n'est plus assuré uniquement par la voie fluviale. Le succès des transports routiers de marchandises est dû à leur efficacité et à leur souplesse, ce qui leur confère un rôle prédominant notamment dans les transports de surface. D'une manière générale, ils se sont révélés suffisamment efficaces pendant cette période pour ne créer aucun obstacle ni même aucune difficulté notable, ni sur le plan national ni surtout sur le plan intra-communautaire, à l'accroissement des échanges de marchandises qui dépasse la moyenne. Dans le domaine des transports de personnes, les modifications intervenues ont été encore plus profondes ; l'automobile a définitivement triomphé du chemin de fer. Les transports aériens ont connu un essor imprévu. Si une telle évolution a été possible, c'est grâce au progrès technique, à une croissance économique persistante et à la très grande liberté d'action accordée à l'esprit d'entreprise qui, à vrai dire, a surtout été déterminée par les besoins individuels. Il suffit pour s'en convaincre de songer qu'en 1950 ou en 1958 on ne connaissait pas encore des mots ou expressions tels que conteneur, TEE, route européenne, pousseur, air terminal, Concorde

(7) H.P. IPSEN, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Tübingen, 1974, p. 862.

(8) Cf. Rapport du Parlement européen sur l'état et le développement de la politique commune des transports (Rapport Seefeld), doc. 512/78, p. 7.

(9) R. WILLEKE, *Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Verkehrspolitik der Europäischen Gemeinschaften*, paru dans *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*, 47^e année (1976), p. 76.



ou système de transport par tube. La plupart des États membres tout comme les institutions de la Communauté n'ont guère fait qu'assister passivement à ces modifications structurelles sans doute unique dans l'histoire des transports, se contentant dans le meilleur des cas d'en prendre acte sans exercer sur elles une influence vraiment décisive, ou de fixer des règles générales.

C'est que dans la Communauté la politique commune des transports n'a fait que jouer un rôle secondaire, rôle qui est encore le sien. Elle a été et reste « le parent pauvre des politiques nationales et de la politique d'unification européenne » (10). Depuis 1958, elle n'a pas même été évoquée sous l'angle politique dans le cadre des principales décisions globales ou des objectifs fixés pour les années soixante-dix (11). Ni les conférences au sommet (12) ou les Conseils européens ni des analyses débouchant sur un programme d'action telles que le rapport Tindemans (13) n'en font état. Dans l'actualité toute récente cependant, on trouve une exception importante, quoique encore marginale. En liaison avec l'accident du pétrolier « Amoco-Cadiz » au large des côtes bretonnes, le Conseil européen a chargé en avril 1978 le Conseil des ministres d'arrêter sans délai des mesures appropriées dans le cadre de la lutte contre la pollution marine. Même dans ce cas il s'agit d'une exception, puisque la nécessité d'une lutte commune contre le risque de pollution de l'environnement a joué le rôle d'un élément moteur sur le plan politique. Dans les discours-programmes que chaque Président prononce devant le Parlement européen au début et à la fin de son mandat semestriel, la politique des transports n'est guère évoquée que pour compléter le tour d'horizon et n'occupe jamais une place de premier plan. Le Président Jenkins (14) a récemment souli-

gné dans son discours-programme de 1980 devant le Parlement européen l'importance qui revient à la politique commune des transports ; il s'agit là d'une découverte tardive dont il conviendra encore de vérifier la signification sur le plan pratique.

Etant donné cette situation, on ne sera pas surpris de constater qu'en dehors de la littérature spécialisée, la politique commune des transports est presque totalement absente des publications (15). Cet état de choses n'a été modifié ni par le fait que la Communauté a inauguré un grand nombre de nouvelles politiques depuis 1969 ni par les changements profonds qui ont modifié l'importance et la structure des systèmes de transport nationaux ni par les élargissements passés ou futurs de la Communauté, dont les six membres originaires seront bientôt douze, ce qui signifie avant tout la transformation radicale de son cadre géographique.

Curieusement, l'extraordinaire développement des échanges intracommunautaires et, partant, des activités de transports, comme une variable indépendante, n'a pas non plus favorisé et encore moins provoqué l'intégration du système des transports ; en revanche, il n'a pas non plus révélé de lacunes importantes dans l'intégration. Comme dans de nombreux autres domaines de l'économie, les représentants du secteur des transports ne cessent de se plaindre des conditions économiques particulières auxquelles ils seraient soumis ; bien que cela ne soit pas contesté sur le plan théorique et bien que l'article 75 paragraphe 1 évoque les caractères particuliers des transports, il ne s'ensuit pas que ce secteur occupe une place à part et qu'il joue un rôle particulier surtout dans le cadre de la Communauté. Il y a certainement des particularités qui ont une « influence durable sur le fonctionnement du marché » mais elles ne représentent « rien d'autre que des risques particuliers inhérents aux activités

(10) W. STABENOW, *Die Verkehrspolitische Herausforderung*, op. cit., p. 132.

(11) Cf. également J.M. BOEGNER, *Le Marché commun...*, op. cit., pp. 78 et s.

(12) Le plus surprenant est que la politique commune des transports ne soit pas mentionnée dans la conception d'intégration élaborée lors du sommet des chefs d'État et de gouvernement tenu à Paris les 19 et 20 octobre 1972.

(13) Le chapitre IV. B. mentionne surtout les possibilités de transport : « l'amélioration des possibilités de transport et de communication, par l'harmonisation des réglementations si c'est nécessaire, et par la suppression des discriminations de tarif entre les transports et les télécommunications nationales et celles qui s'effectuent à l'intérieur de l'Union ». Cf. *Bulletin des Communautés européennes*, supplément 1/76, pp. 28 et 29.

(14) « ...la nécessité d'améliorer l'organisation des transports dans la Communauté, tant pour leur valeur intrinsèque que pour répondre aux besoins communautaires et

nationaux. Rares sont les secteurs qui ont plus d'importance pour la cohésion de la Communauté et la convergence des économies de ses États membres ». Commission des Communautés européennes, *Programme de la Commission pour l'année 1980*, Bruxelles-Luxembourg, 1980, p. 13.

(15) Parmi de nombreux ouvrages dans lesquels la politique des transports est passée sous silence, nous citerons deux exemples : H.-E. SCHARER et W. WESSELS (éd.), *Europäische Wirtschaftspolitik. Programm und Realität*, Bonn, 1973, et U. WEINSTOCK (éd.), *Neun für Europa. Die EWG als Motor europäischer Integration*, Düsseldorf-Cologne, 1973 (2^e éd.) ; dans ce dernier ouvrage, la politique des transports est toutefois classée parmi les « Rückstände » dans le chapitre « Aussenstände ». Dans un article intitulé « Où en est la politique commune des transports ? », paru dans la *Revue du Marché commun*, n° 202, en 1973 à la page 573, J. DOUSSET indique que le dernier article sur la politique commune des transports dans cette revue a été publié en 1968.

de transports et qui ne rendent pas nécessaires des réglementations limitant la concurrence » (16). Cependant, le recours à de telles réglementations prétendument spécifiques dans le secteur agricole a justement permis de promouvoir la politique d'intégration.

Après cette description sommaire de quelques éléments qui sont devenus déterminants pour le développement d'une politique commune des transports ou pour l'immobilisme dans ce secteur, une question fondamentale se pose : à qui cela profite-t-il ? A l'inverse, on peut se demander à qui l'absence d'une politique commune des transports a porté préjudice ? La réponse apportée ne saurait être que générale. D'un point de vue formel, il n'en est résulté dans l'ensemble, pour le processus d'intégration, aucun préjudice important et manifeste. En fait, grâce à des taux de croissance exceptionnellement élevés et constants, les transformations structurelles sans précédent intervenues dans les transports ont permis de surmonter toutes les difficultés majeures. Les transporteurs nationaux ont en effet su s'accommoder de tous les inconvénients qu'entraîne l'absence de réglementation uniforme. Ainsi, le domaine des transports n'a pas été organisé en un marché commun s'étendant à tous les facteurs de production. Mais du point de vue économique, il n'a sans doute pas toujours été possible de venir à bout, sans dépenses supplémentaires, de toutes les limitations imposées à l'activité des entreprises dans la mesure où elles étaient fondées sur les dispositions nationales. Dans le domaine des transports, le Marché commun n'a pas non plus pu produire toutes les conséquences positives qui l'accompagnent en général telles que l'intensification de la concurrence, une spécialisation plus poussée, la mobilité du processus de production et l'accroissement de productivité qui en résulte, l'adaptation aux dimensions d'un marché élargi et libre donnant accès à un espace plus vaste. Inversement, on a pu faire valoir que l'absence d'une politique commune des transports a eu pour conséquence de favoriser, par exemple, également des processus de concentration régionale qui n'ont pas été compensés par l'organisation d'un système de transports à grande échelle. Ainsi, on n'est pas parvenu à une répartition optimale des ressources dans le secteur des transports et on n'a pas pu poursuivre au moyen d'une politique des transports des objectifs économiques prioritaires. Comme par le passé, les déci-

sions relatives aux investissements, tant privés que publics, ont dû essentiellement tenir compte des dimensions des Etats ; ainsi on n'a pas pu réaliser des économies d'échelle et il a été impossible d'adapter les systèmes nationaux de transports aux dimensions du Marché commun. En définitive, si la politique des transports, tant nationale que communautaire, n'a pas constitué une entrave au Marché commun, elle n'a pas non plus permis de créer un Marché commun des transports avec les avantages fondamentaux susceptibles d'en découler.

PERSISTANCE D'INTERETS DIVERGENTS

Pendant longtemps, la politique commune des transports n'a pas dépassé le stade des prémices. En outre, comparée (à tort) avec les deux autres politiques communes, elle n'a pu que donner l'impression d'être restée particulièrement stérile. De ce fait, des succès de portée générale remportés dans le domaine de l'intégration ont, eux aussi, fait ressortir encore plus nettement les faiblesses et les retards de la politique des transports. En effet, ce qui a été déterminant durant la première phase des travaux tendant à réaliser une politique européenne des transports, qui couvre les quelque douze ou quinze premières années de l'histoire de la Communauté et a certainement pris fin lors du premier élargissement de 1973, c'est que l'on a défendu une certaine conception avec une rigueur et un perfectionnisme excessifs. Ainsi a-t-on voulu éliminer toutes les entraves pour réaliser un marché libre des transports et, en même temps, harmoniser tous les facteurs régissant la concurrence ; or, l'entrelacs de ces exigences n'a plus permis de dégager des finalités politiques clairement définies. En liant harmonisation et libéralisation, on a paralysé toute impulsion et, dans certains cas, les difficultés techniques se sont trouvées irrésistiblement projetées au premier plan. On a donc voulu atteindre certains objectifs inscrits dans le traité, sans cependant parvenir à y intéresser véritablement les parties concernées. En effet, les intérêts nationaux n'étaient tout simplement pas évoqués dans le cadre des orientations suivies à cette époque. Les conceptions élaborées par la Commission en matière de politique des transports n'ont pas débouché sur une approche dynamique visant à tenir compte de ces transformations. Malgré cela, « les positions défendues par les Etats membres en matière de politique des transports, qui étaient d'abord tout à fait opposées, se sont rapprochées dans des limites raisonnables. En dépit de tous les obstacles et de toutes les imperfections, cela a permis de poursuivre la tâche amorcée en vue de réaliser une

(16) W. HAMM, Verkehr IV : Verkehrspolitik, paru dans : W. ALBERS... (éd.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, vol. 8, Stuttgart, New York, Tübingen, Göttingen, 1980, p. 250.



politique commune des transports pour l'ensemble de la Communauté » (17).

Pour ce qui est du contenu, on s'est surtout intéressé, durant la première phase, à la notion de libéralisation des prestations de transport, c'est-à-dire à l'élimination des entraves afin de garantir les libertés économiques fondamentales (ce que l'on a appelé l'intégration « négative ») et, pour étayer cette conception, on a jugé nécessaire de procéder à une harmonisation dans les nombreux domaines qui ont une incidence sur les conditions de concurrence : la fiscalité, la réglementation sociale et les « interventions » de l'Etat, les charges incombant aux Etats, telles que les questions financières et structurelles, qui concernent surtout les chemins de fer. Comme il n'existait pas encore d'organisation fédérative solide, la Commission ainsi que le Conseil et, de ce fait, la Communauté elle-même se sont trouvés pris à un double piège : d'une part, pour ce qui est notamment du rapport dans le temps entre libéralisation et harmonisation (18), il y a eu pat comme on dit aux échecs. D'autre part, le lien précaire entre les deux objectifs a nécessairement entraîné la conséquence suivante : sous la pression des grands Etats membres fondateurs, eux-mêmes guidés dans leurs politiques des transports par des considérations plutôt dirigistes, le caractère et l'orientation des réglementations européennes et, à l'occasion, des propositions correspondantes de la Commission ont été moins orientés en fonction de l'économie de marché et davantage empreints de perfectionnisme. Les deux éléments ont cumulé leurs effets négatifs et ont surtout empêché de découvrir quels étaient les intérêts concrets et, partant, de trouver des solutions pragmatiques. Tout cela a eu pour conséquence de bloquer dans une large mesure la situation (19).

(17) R. WILLEKE, *Möglichkeiten...*, op. cit., pp. 64 et s.

(18) « On n'a pas réussi à ce jour à apprécier l'importance économique des mesures d'harmonisation ». G. KRAUSS, *Möglichkeiten...*, op. cit., p. 19.

(19) « Le Marché commun des transports n'est pas réalisé ». Commission des Communautés européennes, Politique commune des transports : objectifs et programme, in Supplément 16/73 au Bulletin des Communautés européennes, point 23, p. 10. Ou encore : « Les résultats acquis jusqu'à présent ne sont pas à la hauteur des efforts déployés et du besoin évident de faire progresser une politique commune qui a été explicitement citée dans le traité de Rome comme indispensable au succès du Marché commun, à la croissance économique et au rapprochement entre les peuples de l'Europe ». Commission des Communautés européennes, Un réseau de transports pour l'Europe - Esquisse d'une politique. Le rôle de la Communauté dans le développement des infrastructures de transport. Mémoire de la Commission figurant dans le Supplément 8/79 au Bulletin des Communautés européennes, point 1, p. 5.

Pendant longtemps, toutes les initiatives prises par la Commission en matière de politique des transports ont été surtout caractérisées par une interprétation extensive des dispositions du traité ; cette attitude reposait implicitement sur l'idée que l'élaboration d'une politique commune des transports devait non seulement se superposer aux politiques nationales et les modifier, mais encore en prendre effectivement le relais. Or, les faits sont venus contrecarrer cette aspiration maximaliste : en effet, compte tenu des divergences d'intérêts entre les Etats membres, la Commission n'est pas parvenue à réaliser un consensus, ne fût-ce que sur un programme politique minimum ; en réalité, la Commission s'est à peine essayée à cette tâche. Pour tout ce qui pouvait aller au-delà de mesures d'exécution du traité, c'est-à-dire l'élimination des discriminations et des entraves en matière de transports intra-communautaires, la Commission n'a pas vraiment réussi à obtenir du Conseil qu'il traduise concrètement certaines orientations de principe (20). Les idées exposées dans le programme de politique des transports établi par la Commission faisaient par trop abstraction des structures existantes ainsi que des orientations traditionnelles des Etats membres dans ce domaine. Ni ensemble ni individuellement, les Etats membres n'ont pu discerner quels étaient les avantages économiques et la signification politique que la mise en place d'une politique commune des transports permettrait de concrétiser.

Depuis l'élaboration des traités, un facteur déterminant a été l'opposition entre les Etats du Benelux et les Etats géographiquement étendus dans lesquels, à la fin des années cinquante mais aussi au cours des années soixante, le chemin de fer a occupé une position dominante sur le plan quantitatif et a également influencé de manière décisive la politique des transports. Or, ce mode de transport a connu des difficultés financières croissantes qui, à Bruxelles également, ont très considérablement réduit la marge de manœuvre en matière de politique des transports parce que cela a posé la question de l'imputation des coûts d'infrastructure (21) pour placer tous les modes de transport dans les mêmes

(20) Décision (cadre) relative à l'harmonisation de certaines dispositions ayant une incidence sur la concurrence dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, JOCE du 24.5.1965, pp. 1500 et s. ; accord du Conseil du 22.6.1965 sur l'organisation du marché des transports, in Bulletin de la Commission des Communautés européennes n° 8/1965, annexe I, pp. 86 et s. ; décision du Conseil du 14.12.1967 concernant certaines mesures dans le domaine de la politique commune des transports, JOCE, n° 322 du 30.12.1967, pp. 4 et s.

(21) Cf. également J.M. BOEGNER, *Le Marché commun...*, op. cit., p. 77.

conditions de concurrence — ainsi qu'une série de problèmes liés à la rentabilité au niveau des services collectifs et de l'entreprise individuelle. En revanche, particulièrement aux Pays-Bas, mais également en Belgique et au Luxembourg, les chemins de fer se sont trouvés plus tôt et plus fortement exposés à la concurrence des autres modes de transport, si bien qu'ils se sont eux-mêmes organisés en fonction de cette concurrence. Ainsi, tant que prévalaient uniquement des facteurs nationaux, la politique des transports a été pour l'essentiel crédible et rationnel, compte tenu de la superficie réduite de ces « petits Etats » ainsi que de la configuration géographique peu complexe des transports routiers et de la navigation intérieure. C'est ainsi que, dans ces pays, les transports routiers de marchandises ont, de bonne heure, joué un rôle de premier plan dans le secteur des transports. Cependant, les lobbies intéressés à la politique des transports dans les Etats membres poursuivaient des objectifs différents. D'une manière générale, ce sont particulièrement les Pays-Bas qui, de très longue date, se sont nettement distingués en tant que pays versé dans les questions de transports. La situation géographique et la spécialisation de ce pays ont conduit à la création de systèmes de transports efficaces et souples. Dans l'économie nationale, ces transports occupent une position économique et politique relativement importante. C'est pourquoi les transporteurs néerlandais ont tout naturellement opéré sur le territoire des grands Etats limitrophes de ce pays au sein de la Communauté, ce qui leur a valu le nom de « rouliers de l'Europe ». Dans cette optique, la création d'un Marché commun ne pouvait manquer de favoriser encore davantage une spécialisation déjà existante et ouvrir de nouvelles perspectives.

De ce fait, de vifs conflits d'intérêts se sont d'emblée fait jour dans le cadre du processus de prise de décision en matière de politique des transports : deux camps se sont formés l'un défendu par les Pays-Bas et l'autre par la République fédérale d'Allemagne, les Etats plus petits et les Etats plus importants s'y ralliant respectivement de part et d'autre. Par ailleurs, l'idéologie a encore exacerbé le conflit : pour sa part, tirant argument de la rentabilité des chemins de fer fédéraux au service de la collectivité, la République fédérale d'Allemagne a plaidé en faveur d'une harmonisation prioritaire des principales conditions de concurrence, en sachant pertinemment au demeurant que cette exigence tout à fait justifiée ne pouvait être satisfaite sur le plan politique car la réalisation d'une politique commune des transports aurait alors dû être renvoyée aux calendes grecques (il est à noter qu'en défendant cette position la République fédérale d'Allemagne a mené un combat contraire à ses

intérêts généraux de politique économique et, *a fortiori*, aux conceptions économiques qui prévalaient alors). Le gouvernement des Pays-Bas, quant à lui, réclamait une libéralisation rapide et inconditionnelle du secteur des transports, ce qui manquait tout autant de réalisme. Pourtant, malgré tous les échecs — dus au fait que ces conceptions se bloquaient mutuellement — « la vieille querelle sur la primauté de la libéralisation ou de l'harmonisation n'a rien perdu de sa virulence » (22) mais les nombreuses « offres » concrètes faites dans le cadre des activités communautaires tendent à vrai dire de plus en plus à désamorcer ce conflit.

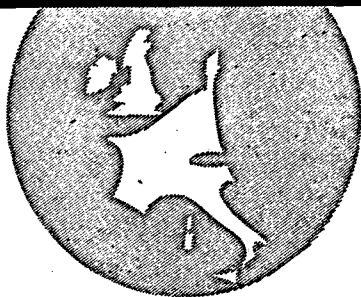
Après le premier élargissement, cette configuration d'intérêts ne s'est pas radicalement modifiée : aux Néerlandais, connus pour leur efficacité, se sont joints les Britanniques qui, jusqu'à un certain point, plaident en faveur d'une interprétation extensive du traité — tous les modes de transport devant être inclus dans son champ d'application — et d'une libéralisation rapide des transports. Bien entendu, la position britannique répond, elle aussi, aux intérêts du secteur britannique des transports, lequel ne craint pas de subir une concurrence désastreuse et — contrairement à la doctrine économique prévalant en Grande-Bretagne — ce pays préconise la suppression des réglementations imposées par l'Etat en matière de capacités et de prix, sans que les changements de gouvernement intervenant dans ce domaine aient au demeurant affecté sa position (23).

EXIGENCES MAXIMALISTES ET PREMIERES MESURES

Au cours des années soixante, la stratégie élaborée par la Commission en vue de l'intégration prévoyait à la fois l'harmonisation et la libéralisation. Dans le cadre de cette dernière, on se proposait de supprimer, telles qu'elles étaient appliquées dans les grands Etats membres, les prescriptions nationales relatives aux capacités et aux prix, surtout pour les transports de marchandises ou, le cas échéant, de les intégrer dans des réglementations communautaires. Par harmonisation, on entendait le rapprochement des conditions de concurrence applicables aux différents modes de transport, que les grands Etats membres considéraient comme une condition préalable à toute libéralisation. Ces deux exigences, que la Commission a voulu assumer simultanément, ont en fait abouti au blocage de la

(22) G. KRAUSS, *Möglichkeiten...*, op. cit., p. 19.

(23) Cf. W. HAMM, *Neuer Anlauf zur gemeinsamen Verkehrspolitik*, paru dans : *Internationales Verkehrswesen*, 26^e année (1974), p. 41.



situation. Par la force des choses, les tentatives d'harmonisation des conditions de concurrence dans le secteur des transports, reflétant elles-mêmes les différences dans la situation fiscale et sociale (24) et la diversité des interventions de l'Etat, devinrent des projets à très long terme dont la réalisation semblait de plus en plus devoir prendre infiniment de temps. Vu les difficultés tant pratiques que politiques auxquelles donnait lieu l'harmonisation et en dépit de tous les progrès réalisés, il est apparu de plus en plus clairement qu'une harmonisation de toutes les conditions de concurrence n'était pas possible. Les grands Etats membres ont trouvé là un alibi toujours plus fréquent, ce qui a fait naître le risque d'un ajournement *sine die* pour la réalisation d'une politique commune des transports destinée à garantir une répartition optimale des investissements tout en assurant la libéralisation des transports. Sans se laisser impressionner, les petits Etats ont persisté à exiger cette libéralisation, même si l'absence d'un important développement des activités de transport dans le cadre du processus dynamique de croissance ne permettait plus d'amortir aussi facilement les effets de telles concessions dans le domaine en cause.

Personne n'a songé au moyen terme d'une solution pragmatique et la Commission n'a elle non plus, rien fait en ce sens. La conjonction d'exigences irréalistes, posées surtout par l'une des parties, et de la position extrêmement legaliste défendue par la Commission a nécessairement eu un effet paralysant et rendu impossible toute action politique. L'ample stratégie déployée par la Commission et les Pays-Bas visait non seulement à empêcher toute distorsion de concurrence dans le domaine des transports de marchandises, mais encore à obtenir « l'élargissement de l'offre proprement dite en matière de prestations de transports » (25). Ne pouvant ni faire preuve de souplesse sur le plan interne ni déployer une habileté extraordinaire, on était dans l'impossibilité, vu cet ensemble de facteurs, d'aboutir à des solutions de compromis. Les positions de principe erronées des deux parties ont encore contribué à creuser le fossé et il en a résulté une querelle analogue à celle de la poule et de l'œuf. Un élément a bien fait ressortir ce caractère d'échec perpétuel : il fallut attendre un plan national en matière de transports, le « plan Leber » allemand, pour voir renaître, en 1967, l'impulsion

nécessaire (26) à la poursuite des efforts pour instaurer une politique commune des transports.

En définitive, cependant, presque toutes les tentatives visant non seulement à éliminer les discriminations et à rapprocher les conditions de concurrence, mais encore à organiser un marché commun des transports ont échoué. Fallait-il néanmoins aller de l'avant dans cette voie ? Une personne qui est au cœur de ces problèmes a formulé l'observation suivante : « Le marché des transports, c'est essentiellement l'affaire des entreprises et des usagers des transports. Est-il très important, pour la construction de l'Europe, que ce marché soit strictement et uniformément réglementé ? » (27). Manifestement, les entreprises de transport de l'ensemble des neuf Etats membres se sont habituées à la situation actuelle où l'influence des politiques poursuivies par les neuf Etats membres en matière de transports reste toujours prépondérante pour le marché en cause. Pour réaliser le « grand bond » vers le Marché commun des transports, il aurait fallu décomposer la tâche en une série de mesures individuelles et l'échec s'explique, tant par le manque de confiance politique que par l'impuissance des Parties à définir ne fût-ce qu'un calendrier d'étapes intermédiaires tenant compte de manière satisfaisante des intérêts de tous les Etats.

C'est ainsi que, en substance, deux mesures seulement ont été adoptées pour le marché des transports. La première de ces mesures est l'instauration d'un système de tarifs à fourchettes applicable aux transports de marchandises par route. La Commission avait initialement voulu appliquer ce système à tous les modes de transport, mais il n'a « jamais fonctionné de manière satisfaisante » et il est en passe d'être abandonné » (28). Au lieu de cela, on a entre-temps adopté le règlement relatif à la formation des prix pour les transports de marchandises par route entre les Etats membres (29),

(26) Cf. G. KRAUSS, *Neuere Entwicklungen in der gemeinsamen Verkehrspolitik (Neue Wege europäischer Verkehrspolitik*, n° 59), Göttingen, 1969, p. 71.

(27) J. DOUSSET, *La politique commune des transports, Mélanges offerts à Lambert Schaus*, paru dans : Luxembourg-Belgique-Europe. Luxembourg, 1977, p. 152.

(28) J. DOUSSET, *Politiques nationales de transport et politique européenne*, paru dans : *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 113^e année (1977), p. 319.

(29) Cf. JOCE, n° L 334 du 24.12.1977, pp. 22 et s. « Le système de tarifs à fourchettes... n'a pas répondu aux attentes. Dans ce cas également, le respect des prescriptions n'a pas atteint un niveau satisfaisant dans la plupart des Etats membres... Sa rigidité fait obstacle à une adaptation rapide... » (G. KRAUSS, *Möglichkeiten und Grenzen...*, op. cit., p. 10).

(24) Néanmoins, de très grands efforts déployés à deux reprises par les Six puis par les Neuf ont permis d'harmoniser les dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route. Cf. la version codifiée du règlement dans le JOCE n° C 73 du 17.3.1979, pp. 1 et s.

(25) R. WILLEKE, *Möglichkeiten...*, op. cit., p. 65.

lequel est moins empreint de dirigisme pour ce qui est de l'organisation du marché. En substance, les Etats membres ont désormais la faculté de décider, par voie bilatérale et d'un commun accord, d'appliquer soit des tarifs de référence non obligatoires, soit des tarifs à fourchettes obligatoires, « les partisans des tarifs obligatoires ne se livrant plus, à cet égard, que des combats d'arrière-garde » (30). Pour une période probatoire de cinq ans, on a donc trouvé un système qui, par rapport au régime précédent, se révèle plus souple et mieux adapté à la situation du marché puisqu'il est désormais possible d'arrêter également des tarifs de référence non obligatoires, ce qui confère au système une souplesse répondant mieux aux exigences du secteur des transports. Les Etats membres intéressés décident d'un commun accord de l'application de ce système en tenant compte des conditions économiques et techniques du marché des transports concerné.

Il est également très instructif de confronter la conception legaliste qui a inspiré la première phase de la politique commune des transports à la deuxième mesure qui a été adoptée, à savoir l'instauration d'un contingent communautaire pour les transports routiers de marchandises entre les Etats membres. Alors qu'aujourd'hui encore ce contingent communautaire ne couvre qu'un dixième environ des transports transfrontaliers de marchandises, bien qu'il ait été étendu à intervalles presque réguliers (31), l'essentiel relève des contingents qui, récemment encore, devaient être négociés sur une base uniquement bilatérale. La voie menant à un régime communautaire n'a donc pu être frayée. Au lieu de vouloir supprimer les contingents bilatéraux en étendant le contingent communautaire, comme on l'avait fait jusqu'alors, objectif qu'on n'était nullement près d'atteindre au terme de près de vingt années d'efforts, on s'est enfin décidé à choisir un autre point de départ. La nouvelle « approche » (32) prévoit la fixation de certains critères pour les négociations entre Etats membres qui portent sur l'adaptation de leurs contingents bilatéraux. Ce faisant, on a pour la première fois

introduit dans ces négociations nationales des aspects communautaires tant par leur contenu que par leur forme, en procédant avec une extrême prudence, c'est-à-dire en empruntant la voie de règles générales arrêtées dans le cadre d'une décision du Conseil. Cette mesure ne constitue pas un « remède miracle », mais elle permet de sortir de l'impasse et impose du moins aux Etats membres de tenir compte de l'évolution du trafic commercial et du volume des marchandises acheminées par les différents modes de transport ; elle a, de ce fait, ouvert une large brèche dans la barrière protectionniste entourant le marché des transports. « Ainsi s'ouvre une voie, si étroite soit-elle, vers une politique européenne commune des transports qui est encore quasiment inexistante » (33). De la sorte, on envisage de nouveau, sous une forme concrète, l'objectif que constitue un marché intégré des transports, fondé sur des dispositions uniformes régissant l'accès au marché ainsi que sur certains éléments ressortissant à une politique en matière d'offres. C'est donc la première fois qu'une composante communautaire est introduite dans le système bilatéral. Dans un cas qui prend valeur d'exemple, la méthode pragmatique suivie durant la deuxième phase de la politique commune des transports a par conséquent démontré sa supériorité sur la volonté, manifestée durant la première phase, d'agir en quelque sorte sur tous les fronts pour imposer une conception communautaire et c'est cette méthode qui, ayant ainsi fait ses preuves, devrait être suivie à l'avenir (34).

Cependant, si chaque mesure individuelle adoptée au cours de la première phase a son importance et si elle a pu, comme l'élément d'un puzzle, contribuer largement à l'harmonisation (35), l'ensemble de ces

(30) L. VAN HUFFEL, La politique commune des transports, II^e bilan d'une décennie, paru dans : Lloyd Anverso, 9.1.1980.

(31) La dernière augmentation s'élève à 20 %, le nombre total des autorisations se trouvant ainsi porté à 3 751 pour 1980. Cf. le règlement modifiant, en ce qui concerne l'augmentation du contingent, le règlement relatif au contingent communautaire pour les transports de marchandises par route effectués entre Etats membres, JOCE, n° L 336 du 29.12.1979, p. 11.

(32) Décision du Conseil relative à l'adaptation de la capacité pour les transports de marchandises par route pour compte d'autrui entre Etats membres, JOCE, n° L 18 du 24.1.1980, pp. 21 et s.

(33) Europäische Ansätze dans les pages économiques de la Frankfurter Allgemeine Zeitung du 10.12.1979.

(34) En ce qui concerne ce problème, on se reportera à l'argumentation développée in Preisbildung und Tarifpolitik im grenzüberschreitenden Güterverkehr (Collection de la Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft, série B 40), Cologne, 1977, et en particulier à V. SCHMITT, in Die preispolitischen Vorschläge der Kommission der EG für die Marktordnung, pp. 63 à 84.

(35) Il s'agit surtout de règlements concernant la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer, la fixation de principes uniformes pour le calcul des coûts des entreprises de chemin de fer, l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route, l'application de règles de concurrence, l'octroi d'aides et la suppression de discriminations ainsi que du règlement relatif à l'action des Etats membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public ; ces différents règlements figurent dans les JOCE suivants : n° L 156, du 28.6.1969, pp. 8 et s. ; n° L 258 du 21.9.1978, pp. 1 et s. ; n° C 73 du 17.3.1979, pp. 1 et s. (version codifiée) ; n° L 175 du 23.7.1968, pp. 1 et s. ; n° L 130 du 15.6.1970, pp. 1 et s. et n° L 152 du 12.6.1975, pp. 1 et s. ; du 16.8.1960, pp. 112 et s. ; n° L 156 du 28.6.1969, pp. 1 et s.



mesures n'a pas suffi pour que l'on se rapproche de l'objectif de la libéralisation du marché des transports et, en l'occurrence, vu la nature de la question, des transports de marchandises par route. Tous ces éléments communautaires ne se sont pas encore révélés suffisants pour atteindre le but recherché. Et, ce qui est plus important encore, on ne considère plus, actuellement, que cette stratégie permettra, dans un avenir prévisible, d'aller suffisamment loin sur la voie menant à l'harmonisation pour que l'on puisse, un jour lointain ou au contraire assez proche, démontrer de manière irréfutable aux adversaires de la libéralisation que celle-ci est en fait indispensable.

Des facteurs tels que les charges fiscales, l'imputation des coûts d'infrastructure, le rôle de la rentabilité des différents modes de transport au service de la collectivité ou, le cas échéant, de l'individu, se sont donc révélés excessivement difficiles à maîtriser et une tentative visant à harmoniser ces différents éléments pour mettre en place une politique commune des transports est apparue, à terme, si peu viable qu'il ne semble pas possible d'emprunter cette voie pour parvenir à une libéralisation. Toutes les initiatives s'étaient du reste limitées aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable ; quant au trafic aérien et à la navigation maritime, ils ont été entièrement laissés de côté, l'article 84 offrant à cet égard une base juridique moins solide. La navigation maritime est restée déterminée, sans limitation, par le principe de la liberté des mers et la majeure partie du trafic aérien, c'est-à-dire l'ensemble des services réguliers de transport, était régie, quant à elle, par le principe du « transporteur national ».

Chapitre II

C'est à partir du premier élargissement de la Communauté qu'une impulsion franche a été donnée à la politique commune des transports et que celle-ci, sans bouleversement radical et même, dans un premier temps, de façon imperceptible, a enregistré une nette expansion. La place que le secteur des transports occupe dans les trois nouveaux Etats membres est, en effet, plus importante que celle qui est généralement la sienne dans d'autres pays. Les données géographiques suffisent à expliquer l'importance de ce secteur et la spécialisation partielle qui s'est instaurée au sein de la Communauté. A cela s'ajoute un autre phénomène. Dans la Communauté originaire déjà, on avait pu constater un

début d'évolution, l'accent mis à l'origine sur certains aspects du problème s'étant déplacé peu à peu. Cette évolution s'est encore accentuée depuis l'adhésion des nouveaux Etats membres, qui adoptent, en définitive, des positions plus libérales. Contrairement au transport par chemin de fer, le transport de marchandises par route sert, dans ces Etats, le trafic transfrontalier et recèle dès lors une force expansive plus franche. Le processus communautaire d'intégration a pour tout premier objectif l'intensification des échanges commerciaux ; du fait de l'élargissement de la Communauté à des Etats européens situés à la périphérie et tournés vers la mer, cet objectif supposait et impliquait également une intégration dans le secteur des transports ; en tout état de cause, l'importance de ce secteur dans le processus d'intégration était appelée à s'accroître et l'expression d'intérêts différents de ceux défendus jusqu'alors devait permettre de sortir de l'impasse où avait mené l'opposition entre les champions d'une politique communautaire des transports d'une part et les tenants du maintien d'une autonomie sans réserve dans ce secteur d'autre part. Le fait que « les Etats membres qui souhaitent voir établir une organisation du marché du transport de marchandises aient désormais plus de poids » (36) a-t-il joué pour ou contre ? Toujours est-il que l'ancienne et stérile querelle de principes ne s'est pas ranimée. La coopération a été abordée de façon plus pragmatique ; on en est venu, comme le réclamait Willeke (37), à « des méthodes davantage orientées vers l'application pratique », voire à des « solutions approximatives et pragmatiques ». La seconde phrase a vu l'abandon de l'ancienne guerre de positions tandis que passait au premier plan la satisfaction d'intérêts d'ordre pratique. Autre chose encore a joué : on s'est enfin aperçu, peu à peu, qu'en posant dans le cadre d'une Communauté des exigences démesurées en matière d'égalité de droit on aboutirait nécessairement à une inégalité de fait, ne serait-ce qu'en raison des différences considérables qui séparent, sur le plan des mentalités, les Etats membres. Autre résultat non négligeable : un terme a enfin été mis au rigorisme.

COMMENT INTERPRETER LA NOUVELLE ORIENTATION ?

Une nouvelle ligne directrice, orientée vers la concrétisation d'intérêts communs, tendait enfin à s'imposer. Et, comme au même moment touchait provisoirement à son terme une transformation

(36) G. KRAUSS, *Möglichkeiten...*, op. cit., p. 14.

(37) R. WILLEKE, *Möglichkeiten...*, op. cit., pp. 65 et s.

structurelle désormais à l'écart des remous, les Etats membres originaires en vinrent, eux aussi, à reconsidérer les positions héritées du passé. Chaque fois que des efforts au niveau de la Communauté permettent, pour ainsi dire, de réaliser une économie comparative sur le plan financier, ce sont désormais, en principe, les actions communautaires que l'on considère comme opportunes, ce qui entraîne un certain retour aux anciens préceptes économiques du traité. Pour la première fois également, les efforts déployés en vue de parvenir à des mesures communes dans le secteur des transports venaient s'insérer dans le cadre de l'évolution des autres secteurs de l'intégration économique. La volonté de mettre en évidence les interconnexions entre la politique des transports et d'autres politiques — notamment et surtout dans les domaines régional, social, énergétique et industriel et dans le secteur de l'environnement — et de sortir ainsi la politique des transports de son isolement résulte, en particulier, de la nécessité de mettre en place un système communautaire de transports « qui se compose non seulement, comme dans le passé, principalement d'une organisation du marché, mais aussi notamment d'actions dans le domaine des infrastructures » (38). En l'occurrence, cela concerne également les problèmes de la structure du marché des transports.

L'objectif reste le suivant : « aménager les transports de telle façon que les opérations entre les Etats membres de la Communauté s'effectuent le plus simplement et le plus efficacement possible, tout en maintenant les coûts qui en résultent pour le public au plus bas niveau possible. La politique des transports doit par conséquent mettre en œuvre les différentes techniques et les différents moyens disponibles de façon que le transport des voyageurs et des marchandises entre les différentes parties de l'espace économique communautaire puisse s'effectuer dans des conditions optimales... » (39). En d'autres termes, l'objectif abstrait et, pour ainsi dire prédéterminé sur le plan idéologique qui consiste à définir une politique commune des transports se voit remplacé par une démarche pragmatique plus vaste et moins absolue, fondée sur la recherche d'intérêts communs. Une telle démarche, à orientation systématique, permet ou suppose de façon plus évidente le déploiement d'efforts politiques auxquels tous les Etats membres ne sont pas

nécessairement tenus de s'associer. Faire intervenir la notion de coûts implique automatiquement les problèmes de mesure et d'évaluation bien connus et, partant, l'établissement d'une vérité et d'une comparabilité des coûts entre les différents modes de transport des Etats membres. Le fond de ce problème de concurrence a à peine été effleuré jusqu'ici ; sous une enveloppe nouvelle, la vieille problématique de l'harmonisation demeure, malgré tout.

C'est à juste titre que le Comité économique et social interprète cette nouvelle orientation comme « un net tournant de la politique des transports, en ce sens que l'on prendra davantage en considération certaines finalités sociales de la politique générale (Gesellschaftspolitik) ainsi que les impératifs posés par l'aménagement du territoire »... « le cadre actuel de la politique (commune) des transports » se trouve considérablement élargi, cadre « qui vise pour l'essentiel à un rapprochement des conditions de concurrence à l'intérieur et entre les différents modes de transports ainsi qu'à une organisation adéquate du marché des transports » (40).

Dans l'abstrait, le système communautaire des transports porte tant sur l'aspect « marché des transports » que sur le problème, désormais passé au premier plan, de l'infrastructure. Les systèmes nationaux sont appelés à se fondre en un système communautaire. Si l'on veut que la politique des transports assure au mieux, sur le plan de l'économie dans son ensemble, le jeu de la concurrence entre les différents modes de transport, il est nécessaire qu'au niveau de la Communauté leurs fonctions et leur importance spécifiques soient reconnues. Les structures des transports ont une origine historique et reflètent d'ailleurs les données géographiques ainsi que l'ensemble des structures économiques ; aussi convient-il de faire preuve de prudence si l'on veut les modifier. Sur le plan des méthodes, il serait assurément difficile de vouloir remettre en question l'équilibre auquel on est ainsi parvenu.

LE CAS DU TRANSPORT DE MARCHANDISES PAR ROUTE

Dans le cas du transport de marchandises par route (41), la nouvelle attitude de la Commission, fondée sur l'expérience pratique et orientée vers

(38) Commission des Communautés européennes : Politique commune des transports..., op. cit., point 38, p. 14.

(39) J. ERDMENGER, *Gemeinsame Verkehrspolitik der Neun : Weiterentwicklung im Inneren - Öffnung nach aussen*, paru dans : *Economica europea* (Ed.), *Raccolta delle lezioni*, Trieste, 1977, p. 37.

(40) Comité économique et social : Consultation sur une communication de la Commission au Conseil relative au développement de la politique commune des transports, JOCE, n° C 126 du 17.10.1974, p. 27.

(41) Il n'est pas possible d'examiner, dans le cadre du présent article, la politique ferroviaire ou le cas de la navigation fluviale qui, du fait de la liberté dont jouit, en vertu



la solution de problèmes concrets, n'a pas manqué d'offrir un contraste frappant avec les efforts entrepris jusqu'alors. Des questions concrètes et non plus la réglementation du marché au niveau européen sont désormais au centre du débat. Nous avons déjà évoqué plus haut le passage du système de tarifs à fourchettes à un régime de tarifs de référence pour le transport international de marchandises par route. La législation communautaire nous offre un autre exemple important de cette évolution : l'adoption d'une première directive communautaire en matière de transport combiné rail/route de marchandises (42), qui vise à promouvoir ce mode de transport en le libérant de tout régime de contingentement et d'autorisation. La concurrence entre le rail et la route subsiste, mais le but de cette directive est de souligner la complémentarité de ces deux modes de transport et de leur permettre d'entrer en jeu là où ils font la preuve de leurs avantages respectifs au niveau des coûts : supériorité du chemin de fer sur les longues distances, avantage du service porte à porte, désengorgement du réseau routier, économie d'énergie. C'est en raison, surtout, de ce dernier aspect qu'une priorité encore plus grande sera sans doute donnée à l'avenir à ces efforts, d'autant plus importants qu'ils sont à l'ordre du jour.

La procédure de consultation instaurée depuis 1966 en matière d'investissements d'infrastructure de transport (43), dont les résultats, difficiles à évaluer, n'ont apparemment pas eu d'effet décisif,

de la Convention de Mannheim, l'artère vitale du réseau fluvial de l'Europe occidentale qu'est le Rhin, joue un rôle capital dans l'ensemble de la politique des transports. Le régime particulier de la navigation fluviale a eu pour effet de bloquer toute une série de décisions en matière de politique des transports ou de les vouer à l'échec. Ce fut notamment le cas pour l'harmonisation généralisée de la taxe sur les produits pétroliers, pour le rapprochement des dispositions applicables en matière d'accès au marché et d'exercice de la profession de bateliers, sans parler de la solution du problème du coût des infrastructures de transport. Ni la Commission ni le Conseil ne sont naturellement responsables de l'impasse dans ce domaine. En ce qui concerne la politique ferroviaire, il convient de se reporter à l'article de E. MÜLLER-HERMANN, intitulé *Europäische Bemühungen zur Sanierung der Eisenbahnen* (I et II) et paru dans *Internationale Verkehrswesen*, 31^e année (1979), pp. 271 à 277 et 356 à 359, qui traite de la situation jusqu'au début 1978. Pour ce mode de transport également, la crise énergétique pourrait, selon l'auteur, par-delà « une législation communautaire assez complète dans le secteur des chemins de fer », susciter une véritable initiative politique (p. 271).

(42) Directive du Conseil relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés rail/ route de marchandises entre Etats membres (JOCE, n° L 48 du 22.2.1975, pp. 31 et s. et JOCE, n° L 5 du 9.1.1979, p. 33).

(43) JOCE du 8.3.1966, pp. 583 et s.

a été remplacée, et sensiblement élargie, par une décision du Conseil (44). Cette décision institutionnalisée, pour la première fois, dans le cadre communautaire, une procédure de consultation sur les projets en matière d'infrastructure. Cette procédure vise un « développement harmonieux des liaisons » dans le secteur des transports et porte sur « les projets d'intérêt communautaire ». Elle peut non seulement permettre la suppression des goulets d'étranglement, mais finalement aboutir à la création, en commun, d'un réseau communautaire de grands axes routiers et au développement concerté de celui-ci (45). L'objectif d'un système commun européen en matière de transport revêt, du même coup, une importance plus concrète.

Comme il est encore trop tôt pour pouvoir apprécier les résultats obtenus depuis la mise en place, en 1978, du comité prévu par la décision en question, nous nous bornerons à quelques considérations d'ordre général. Dans le cadre de la Communauté, une planification de l'infrastructure des transports, qui soit au moins concertée à l'échelle communautaire constitue une tâche capitale. Compte tenu de la nature des problèmes, il est certainement opportun de définir une réglementation dans des organismes européens plus larges, tels que la Commission économique pour l'Europe (ECE) et la Conférence européenne des ministres des Transports (CEMT). Rien n'empêche cependant d'instaurer en outre une coopération plus intensive dans le cadre communautaire, bien au contraire. L'utilité publique d'une telle action est d'autant plus évidente que l'intensification du trafic de voyageurs et de marchandises au sein de la Communauté, qui est le résultat à la fois de facteurs autonomes et de la création de la Communauté, ne s'est accompagnée d'aucun effort sensible en vue de simplifier les opérations de transport international. La planification et la coordination, au niveau national, des réseaux de transport sont déjà des tâches extraordinairement compliquées si l'on tient compte, notamment, des difficultés que soulèvent la collecte des données chiffrées et l'appréciation de la situation et des problèmes qui, entre-temps, se posent au niveau de la politique en matière de société en général. On comprendra dès lors qu'il n'est pas simple, à l'échelle de l'Europe, de rassembler les composantes transnationales et de les intégrer dans une conception d'ensemble réaliste, aussi souhaitée.

(44) Décision du Conseil instituant une procédure de consultation et créant un comité en matière d'infrastructure de transport (JOCE, n° L 54 du 25.2.1978, pp. 16 et s.).

(45) J. ERDMINGER, *Die Rolle des Strassengüterverkehrs in der Verkehrspolitik der EG* (manuscript), 1978, p. 4.

table que cela puisse apparaître en soi. Vu le caractère consultatif du comité, les décisions prises ne peuvent pas être contraignantes et, par ailleurs, il n'est pas prévu expressément de saisir le Conseil comme instance de recours.

Il convient d'attirer l'attention sur un aspect significatif du problème, à savoir que cette mesure, de nature essentiellement institutionnelle au départ et dont l'importance pratique demande encore à être confirmée, doit, quant au fond, être considérée en association avec une autre initiative de la Commission. Le mémorandum de la Commission concernant le rôle de la Communauté dans le développement des infrastructures de transport (46) met l'accent, non seulement sur les aspects, non négligeables, du marché, mais aussi, et pour la première fois, sur les infrastructures internationales, dont le développement n'a pas suivi celui du trafic de marchandises (47). Le raisonnement de la Commission s'appuie sur le sous-développement relatif des axes internationaux de transport au sein de la Communauté et sur la constatation que, du fait de ce sous-développement, l'on n'a pas assisté, ainsi que cela aurait dû se produire sous l'action des forces économiques ou politiques, à un développement intégré spontané, analogue à celui que l'on enregistre sur un marché national. On a négligé et sous-estimé, au niveau communautaire, l'importance des réseaux de transport tant pour ce qui concerne le trafic de marchandises que pour la politique des transports proprement dite. Pour créer des conditions analogues à celles qui prévalent sur un marché national, il faut aussi concevoir un système de transport qui ait des caractéristiques analogues à celles d'un système national, et cette question n'a pas encore, jusqu'à présent, été évoquée sous l'angle communautaire, pas même sur le plan théorique. Le mémorandum de la Commission recommande les orientations suivantes : collecte des données permettant de déterminer les besoins de la Communauté en matière d'infrastructures et analyse de l'importance de certains projets pour la société dans son ensemble ; intervention du Comité en matière d'infrastructure de transport afin d'exploiter les connaissances techniques et les évaluations nécessaires ; concours financier de la Communauté à des projets d'intérêt communautaire.

(46) Commission des Communautés européennes : un réseau de transports pour l'Europe..., op. cit.

(47) Cette constatation n'est pas un élément nouveau, bien au contraire. En avril 1956 déjà le comité intergouvernemental créé par la Conférence de Messine avait dû constater que « le développement des échanges appellera un développement des équipements d'infrastructure », en particulier des « parcours internationaux entre les principaux centres d'activité ». Rapport des Chefs de délégation, Bruxelles, 21 avril 1956 (MAE 120 f/56 corrigé, p. 70).

Compte tenu de l'expérience acquise jusqu'à présent dans d'autres domaines tels que les structures agricoles, le secteur social, le développement régional, on est certes en droit de se demander si la couverture financière par la Communauté suffit à elle seule à assurer de façon efficace la difficile mise en œuvre d'une politique commune. Il n'en n'est pas moins vrai que les infrastructures intra-communautaires de transport sont un facteur immédiat et manifeste d'intégration et qu'elles justifient dès lors le concours financier de la Communauté. Non seulement ces infrastructures ont une utilité évidente sur le plan national, mais, de surcroît, la « valeur ajoutée » qu'elles apportent à l'échelle communautaire est indiscutable. De nombreuses occasions ont été perdues par le passé dans ce domaine, mais il n'est pas encore trop tard. Le Conseil a adopté, à la fin de 1979, une attitude tout à fait positive au terme d'un premier examen de la question : il a prévu de procéder à une étude approfondie du mémorandum et chargé la Commission de lui présenter des propositions précises en vue de définir une politique commune des transports, la question capitale des infrastructures de transport a enfin été inscrite à l'ordre du jour du Conseil des ministres des Transports.

La planification des infrastructures et le trafic de transit ont acquis également une très grande importance au-delà des frontières communautaires, dans les régions alpines surtout. Même si elles le sont plutôt de façon passive, l'Autriche et la Suisse sont directement touchées, en tant que pays de transit, par l'intensification des transports routiers et ferroviaires dans le sens nord-sud et *vice versa*. Ainsi qu'elle l'a récemment souligné dans l'aide-mémoire qu'elle a adressé à la Communauté, c'est l'Autriche qui en supporte le plus les conséquences depuis que la Suisse a décidé de protéger son réseau en interdisant les transports de nuit et en limitant le poids total des véhicules routiers. C'est pourquoi elle a demandé une participation de la Communauté au financement de la transversale nord-ouest/sud-est envisagée (48). Il n'est pas possible de dire, pour le moment, si tous les Etats membres s'associeraient à une telle décision, notamment sur le plan financier ; une telle demande ne devrait pas rencontrer d'opposition irréfutable sur le plan technique ; en revanche, elle suscitera sûrement des objections qui porteront sur la nature de l'acte juridique, la grille de financement, l'opportunité politique et, surtout, l'effet de précédent d'une telle participation. Il y a là suffisamment de problèmes pour entretenir

(48) Mémorandum de la Mission de la République d'Autriche auprès des Communautés européennes, du 7.12.1979.



in aeternum la discussion au sein du Conseil ! Un problème analogue se pose pour certains projets tels que la réalisation d'un tunnel sous la Manche ou d'un pont routier entre la Sicile et le continent. On peut effectivement se demander s'il est judicieux que la Communauté s'engage dans cette voie en s'attaquant, dès le départ, à des projets aussi gigantesques ou s'il ne convient pas, au contraire, qu'elle adopte une attitude plus prudente. Dans de tels cas, où il s'agit de l'aménagement d'infrastructures permettant des liaisons intracommunautaires, l'intérêt de tous les Etats membres est en principe encore plus évident ; néanmoins, la répartition entre les différents Etats membres des avantages résultant de cet aménagement ainsi que l'établissement de la grille de financement risquent d'être particulièrement difficiles, sans parler même des problèmes de fond que posent des grilles exceptionnelles de ce genre.

EXTENSION AUX TRANSPORTS MARITIMES ET AERIENS

Le chapitre du traité relatif à la politique des transports n'est pas directement applicable aux transports maritimes et aériens, étant donné qu'en 1957, lors des négociations qui ont conduit à la signature du traité, il n'a pas été possible de dégager une conception politique commune. Aussi a-t-on fait abstraction de ces deux modes de transport pendant la première phase. L'article 84 constitue en effet une *lex specialis* aux termes de laquelle les articles 74 à 83 ne valent que pour les transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, leur application à la navigation maritime et aérienne nécessitant une décision unanime du Conseil, décision dont l'adoption n'a même pas été proposée depuis lors. L'interprétation de ces dispositions a été fortement controversée dans la première phase, si bien qu'aucune activité communautaire n'a été entreprise dans ces deux secteurs. On a même été jusqu'à se demander si ces deux modes de transport étaient bien au même titre que les autres modes de transport « soumis aux règles générales du traité ». Ce n'est qu'en 1974 que la Cour de justice des Communautés européennes (49) a tranché la question, dans le cadre d'un recours en violation du traité intenté par la Commission contre la France à propos de l'application des dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs (article 48 du traité et règlement 1612/68), en affirmant que les

règles générales du traité étaient applicables à la navigation maritime et aérienne sans qu'il fût besoin d'une décision au sens de l'article 84 (50), ce qui, du reste, ressort clairement aujourd'hui pour le lecteur tant de la lettre que de l'esprit de cette disposition du traité. Il est significatif que les Etats membres aient commencé à abandonner les revendications de compétence nationale au profit de considérations d'opportunité formulées sans réserves et visant à la réalisation d'intérêts communs lors du premier élargissement, c'est-à-dire au moment précis où se sont accentuées les pressions en vue d'une action commune, surtout lorsqu'il s'agissait de protéger des intérêts communs vis-à-vis de l'extérieur. Si même un spécialiste tel que M. Boegner (51) ne percevait pas encore en avril 1974 (52), d'indices lui permettant de penser que le Conseil allait inclure les transports maritimes et aériens dans le domaine d'application de la politique commune des transports, cela montre bien l'évolution étonnante qu'une action pratique a permis de réaliser depuis lors.

C'est ainsi que la Commission, dans le programme d'activités en matière de politique des transports qu'elle proposait au Conseil pour la période allant jusqu'en 1980 (53), a pu demander, pour la *navigation maritime*, « la délimitation précise des domaines dans lesquels une action communautaire est requise ». Le fait que la Grèce, grande nation maritime, ait déjà formulé sa demande d'adhésion a sans aucun doute contribué à cette évolution des attitudes. Ainsi, l'adoption de mesures d'ordre pratique a mis un terme à l'exégèse totalement stérile du traité à laquelle s'étaient livrés la Commission et les Etats membres depuis près de vingt ans. Les conditions favorables du moment ont pu être utilisées. L'occasion était belle dans la mesure où la situation économique de la navigation maritime s'était profondément modifiée depuis 1975 à cause d'une série de facteurs et notamment une offre structurellement excédentaire coïncidant avec un ralentissement de l'expansion des échanges et l'émergence de jeunes nations maritimes adop-

(50) Cf., pour plus de détails, J. ERDMENGER : Die Anwendung des EWG-Vertrages auf Seeschifffahrt und Luftfahrt, Hambourg, 1962, qui à cette époque déjà, était parvenu aux mêmes conclusions.

(51) J.-M. BOEGNER, Le Marché commun..., op. cit., p. 79.

(52) L'ironie du sort a voulu que la Cour de justice rende son avis à ce moment précis (le 4 avril 1974). C'est à juste titre que l'on qualifie cet avis de « tournant incontestable » (L. VAN HUFFEL, La politique commune..., op. cit.).

(53) Communication de la Commission au Conseil, doc. COM (77) 596 final en date du 24.11.1977, point 15, p. 6.

(49) Cour de justice des Communautés européennes, Affaires 167/73 (Commission contre France), Recueil, 1974, pp. 359 et s. Le passage cité est extrait du point 4 du sommaire de l'arrêt.

tant un comportement agressif sur le marché, tandis que sévissait une discrimination entre pavillons (54). Avant toute chose, les Etats membres ayant des intérêts maritimes se sont sentis menacés et il leur a paru indiqué d'entreprendre une action communautaire. Du fait de l'élargissement, la Communauté avait pris en compte les intérêts particuliers des deux grandes nations maritimes que sont la Grande-Bretagne et le Danemark (55).

C'est surtout dans trois domaines qu'une attitude commune semblait désormais préférable à la juxtaposition de démarches nationales indépendantes et paraissait donc bénéfique : mesures à prendre pour faire face à la percée des pays à commerce d'Etat, Code de conduite des conférences maritimes et lutte contre la pollution du littoral des Etats membres par le pétrole. Même la crainte, qu'éprouvait en particulier la Grande-Bretagne, de perdre ainsi au profit de la Communauté sa compétence vis-à-vis de l'extérieur, même cette crainte a pu être surmontée. « Il s'est avéré qu'il est plus aisé de résoudre certains problèmes concrets que pose la navigation maritime mondiale lorsque, parallèlement aux actions menées par les Etats au niveau national et aux efforts entrepris par les organisations internationales existantes, les Communautés européennes prennent des mesures » (56).

Après l'institution d'une procédure de consultation dans le domaine des transports maritimes (57), la Communauté a adopté en un peu plus d'un an toute une série de décisions. Si, au printemps 1979, la Communauté n'avait pas arrêté son attitude en liaison avec la 5^e CNUCED (58), le projet de convention des Nations unies aurait peut-être abouti à un échec total, avec le risque de voir s'engager un processus incontrôlable conduisant à un protectionnisme du pavillon et à la restriction de la liberté de navigation. Pour ce qui est, surtout, des pays à commerce d'Etat, un système d'information sur le fret et les taux de fret au départ et à destination de

l'Afrique orientale et de l'Amérique centrale (59) est actuellement mis en place, afin que la Communauté soit renseignée sur la politique de prix pratiquée par la flotte de commerce de ces pays. Sur la base de ces informations, « les Etats membres » pourront, le cas échéant, réagir en adoptant les mesures nécessaires au sein du Conseil.

Les mesures prises à la suite de la marée noire qui a atteint la Bretagne du fait du naufrage de l'« Amoco Cadiz » ont été décidées avec une rapidité tout à fait étonnante (60). C'est la communauté d'intérêts de tous les Etats membres face à un danger extérieur, aussi bien dans le domaine de la politique des transports que dans celui de la politique de protection de l'environnement, qui a permis l'adoption de ces mesures. Dans le domaine de la politique des transports, l'intérêt est double : égaliser les conditions de concurrence entre la flotte européenne et les flottes non européennes, ce qui n'est certainement pas effectivement réalisable dans l'immédiat, et s'efforcer même avec des normes de sécurité plus strictes, d'éviter aux côtes et aux ports européens les inconvénients des détournements de trafic. « Enfin, il incombait et il incombe toujours également aux Etats de veiller au respect des usages internationaux en matière de liberté de la navigation, afin que leurs propres navires ne se voient pas interdire l'accès à des ports étrangers ; il est donc indiqué d'adopter une attitude commune à ce sujet lors de la conférence sur le droit de la mer » (61).

Toutes les mesures adoptées dans le domaine de la navigation maritime ont naturellement trait, pour une large part ou même exclusivement, aux relations extérieures de la Communauté. Il s'agit donc pour l'essentiel de la politique économique extérieure dans le domaine de la navigation maritime. Compte tenu de cet aspect extérieur, qui revêt en tout état de cause une grande importance, il n'est pas surprenant, non seulement pour des

(54) Cf. F. FRANZMEYER, *Industrielle Strukturprobleme und sektorale Strukturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft*, Berlin, 1979, pp. 111 et s.

(55) Cf. J. ERDMENGER, *Seeschiffahrtspolitische Massnahmen der EG*, numéro 30 der Schriften des Deutschen Vereins für internationales Seerecht, Hambourg, 1978, p. 6.

(56) J. ERDMENGER, *Europäische Seeschiffahrtspolitik* (manuscrit), Trieste, 1979, p. 3.

(57) JOCE, n° L 239 en date du 17.9.1977, pp. 23 et s.

(58) Règlement concernant la ratification par les Etats membres de la convention des Nations Unies relative à un code de conduite des conférences maritimes ou l'adhésion de ces Etats à la convention (JOCE, n° L 121 en date du 17.5.1979, pp. 1 et s.).

(59) Décision concernant les activités de certains pays tiers dans le domaine des transports maritimes (JOCE, n° L 258 en date du 21.9.1978, pp. 35 et s.) et décision relative à la collecte d'informations (JOCE, n° L 5 en date du 9.1.1979, pp. 31 et s.).

(60) Recommandation du Conseil relative aux normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille ; directives relatives au pilotage des navires par des pilotes hauturiers opérant dans la Mer du Nord et dans la Manche ainsi qu'aux conditions minimales exigées pour certains navires-citernes entrant dans les ports maritimes de la Communauté ou en sortant (JOCE, n° L 33 du 8.2.1979, pp. 31 et s. ; version modifiée, cf. JOCE, n° L 315 du 11.12.1979, p. 16).

(61) J. ERDMENGER, *Europäische Seeschiffahrtspolitik*, op. cit., p. 9.



raisons de fond, mais aussi, précisément pour des raisons politiques, que la Communauté ait elle-même pris des initiatives et que la défense d'intérêts communs et, dès le départ, largement identiques, se soit révélée relativement aisée, en ce qui concerne la constitution d'une volonté commune au sein de la Communauté tout au moins. Dans une Communauté élargie une nouvelle fois, où la navigation maritime revêtira une importance encore plus grande, ce mode de transport va s'imposer avec encore plus de force au centre des réflexions. Dans ces conditions, la défense et la mise en œuvre des intérêts communs se trouveront au premier plan des préoccupations vis-à-vis de l'extérieur. Sur ce point, on ne devrait pas, selon toute vraisemblance, rencontrer dans l'immédiat de difficultés insurmontables d'ordre conceptuel ou matériel. En outre, même dans une Communauté à douze, le niveau général de développement et le degré de perception politique dans le domaine de la navigation maritime sont si élevés qu'aucun des Etats membres ne devrait être tenté « de créer des ports de complaisance » (62) ou de se livrer à un protectionnisme du pavillon.

L'élargissement de la Communauté vers le sud entraînera surtout, compte tenu de l'importance de la flotte grecque, un accroissement considérable du tonnage de la flotte européenne. Pour ce qui est des questions relatives aux normes techniques ou sociales que connaît la flotte grecque, il ne semble pas absolument exclu que le respect par elle des normes communautaires ne soit pas tout à fait aussi strict qu'il ne l'est par exemple aux Pays-Bas ou en Grande-Bretagne. Cette situation pourrait très bien être source de conflits potentiels, avec le risque de voir des fronts correspondant à ce clivage se constituer au sein du Conseil si la Communauté venait à adopter des réglementations plus affinées. Les deux Etats membres mentionnés pourraient par exemple exiger des progrès auxquels la Grèce s'opposerait dans un premier temps. D'une manière générale, la Grèce est sans aucun doute très sensible à toutes les questions relatives à la navigation maritime, qui, par ailleurs, constituent un problème économique tellement vital qu'il ne semble pas possible de formuler des prévisions sur les solutions ou même les orientations qui seront retenues.

Dans le domaine des *transports aériens*, des projets visant à intégrer les compagnies aériennes au sein d'une compagnie-mère européenne ont occupé le devant de la scène dans la période

1960-1965. Ils ont échoué (63), pour des raisons d'ordre politique et à cause de nombreux problèmes techniques demeurés sans solution. De toute manière, ils ne se situaient pas dans le cadre communautaire. Dans un mémorandum (64) où elle s'efforçait par ailleurs de susciter l'élaboration d'une position communautaire, la Commission a proposé une série de mesures spécifiques et pratiques d'un tout autre ordre puisqu'elles ont trait au système des transports aériens. Le but de ces mesures est d'accroître la souplesse, de réduire les coûts, etc. Depuis 1976, la Commission s'est efforcée, conjointement avec les Etats membres et les compagnies aériennes, de déterminer les mesures qui pourraient être prises au niveau communautaire dans l'intérêt de tous. Comme dans le secteur de la navigation maritime, le recours à une démarche communautaire est facilité par la nécessité et la possibilité de faire appliquer, même au niveau mondial, des conceptions propres, ce qui suppose habituellement une intervention de la Communauté en tant que telle.

A l'initiative de la Grande-Bretagne, le Conseil avait abordé la question en 1977 et avait dressé, en juin 1978, une liste de priorités (65). Cette liste comporte des points relatifs à l'harmonisation technique (66), à la concurrence, aux conditions préalables en matière de formation, aux conditions de travail, au droit d'établissement, aux réseaux aériens, aux secours en cas d'accident. Une procédure de consultation se rattachant à la procédure prévue pour la navigation maritime a déjà été arrêtée dans le domaine des transports aériens (67). Les Etats membres et la Commission procèdent à des consultations sur des questions relatives aux transports aériens afin d'examiner les problèmes et de définir des orientations adéquates. L'échange d'informa-

(63) Cf. W. SCHWENK, Lösungsmodell für eine Integration des Luftverkehrs, paru dans : Verkehr und Gemeinschaftsrecht, Tome 18 de Kölner Schriften zum Europarecht, Cologne-Berlin-Bonn-Munich, 1979, pp. 45 et s.

(64) Contribution des Communautés européennes au développement des services du transport aérien. Mémorandum de la Commission, Supplément n° 5/79 au Bulletin des Communautés européennes. En ce qui concerne les réflexions engagées dans le cadre des Six, cf. Chr. DELEPIERE-NYS, Air Europe. La politique de coopération entre les compagnies aériennes de l'Europe des Six, Bruxelles, 1974.

(65) Cf. Mémorandum de la Commission, « Contribution... », op. cit., p. 28.

(66) Une directive sur la limitation des émissions sonores des aéronefs subsoniques a déjà été adoptée (JOCE, n° L 18 du 24.1.1980, pp. 26 et s.).

(67) Cf. JOCE, n° L 18 du 24.1.1980, pp. 24 et s.

(62) J. ERDMENGER, Warum die Verkehrspolitik endlich von der Stelle kommt, paru dans : EG-Magazin, n° 1/79, p. 9.

tions auquel ces consultations donnent lieu, très intéressant sur le plan de la procédure, passe, comme pour les transports maritimes, par l'intermédiaire du Secrétariat du Conseil.

EVALUATION ET PERSPECTIVES

Abstraction faite de la question de savoir si le fait d'avoir négligé par le passé, pour des raisons politiques, la politique des transports de la Communauté a entraîné ou non, et dans quelle mesure, des dommages qu'il est certes difficile de prouver et sans préjuger pour autant dans un sens négatif de la nécessité d'une politique commune des transports à l'avenir, l'analyse des efforts de la Communauté en matière de politique des transports fait ressortir quatre observations principales. D'abord, le secteur des transports n'a pas été considéré à l'origine, sur le plan fonctionnel, comme un élément contribuant directement à l'intégration des autres secteurs, ce qui est et demeure étonnant vu que le secteur des transports constitue par excellence un secteur qui appelle l'intégration. On constate ensuite qu'il y a eu deux phases bien distinctes : la première, empreinte d'un légalisme prononcé et marquée par l'absence de volonté politique commune, a duré à peu près jusqu'à l'élargissement de la Communauté à neuf membres ; la seconde, qui a débuté à peu près en 1973, est caractérisée par la découverte d'intérêts communs et la traduction de cette découverte dans les faits. C'est en grande partie parce qu'elle avait constaté la vanité de son attaque frontale que la Commission, constatant la disparition de tout élan, a changé de tactique et contribué au succès de la nouvelle approche, en utilisant les circonstances. Le Conseil a montré un empressement étonnant à suivre la Commission sur cette voie, acquérant même une certaine dynamique propre. Cela nous conduit à observer, en troisième lieu, que l'activité législative de la Communauté en matière de politique des transports a pris depuis 1973, c'est-à-dire dans la seconde phase, une intensité et une ampleur tout à fait étonnantes (68) ; aussi n'est-ce qu'à présent — vu les illusions perdues, mais compte tenu de la démarche pragmatique actuelle — que l'on voit se dessiner progressivement les contours d'une politique commune des transports. En quatrième lieu, lorsque la Communauté a

pu entreprendre des actions en matière de politique des transports, c'est en général qu'il s'agissait de repousser un danger extérieur, c'est-à-dire que le pouvoir de négociation de la Communauté vis-à-vis de l'extérieur était sollicité, mais pouvait être mis en œuvre (69).

Il est beaucoup plus difficile de se livrer à une appréciation des actes juridiques pris jusqu'à présent et, aujourd'hui encore, on ne s'y risque qu'avec hésitation. En effet, nombre de ces actes n'ayant été adoptés que voici un ou deux ans, il n'est pas encore possible, actuellement, d'en évaluer l'importance ou, *a fortiori*, les conséquences politiques et pratiques. Il semble toutefois que la politique commune des transports n'en ait pas moins réussi à surmonter une série des handicaps de caractère général évoqués en commençant, sans pour autant que l'on puisse parler d'une percée spectaculaire. Sur ce point, tant du point de vue des méthodes que du point de vue politique, le fait que l'on ait cessé de surestimer l'importance de l'organisation du marché pour mettre l'accent sur la création d'un système commun de transports est à la fois cause et symptôme d'un abandon des querelles idéologiques.

La politique des transports sort donc enfin de son isolement et peut devenir partie intégrante des aspirations politiques globales de la Communauté. Dans le rapport demandé par la Conférence de Messine, on pouvait déjà lire en 1956 : « Une politique commune des transports est nécessaire pour assurer une utilisation optimale des moyens disponibles » (70). Cette perspective économique fondamentale est enfin de nouveau au cœur des réflexions et des décisions. Le cercle se referme. Dans une situation économique générale caractérisée par le rétrécissement des marges de croissance, « l'utilisation optimale des moyens disponibles » revêt une importance encore plus grande. A cet égard, il est possible que la modification des structures de l'approvisionnement en énergie soit le facteur qui donnera à la politique commune des transports de nouvelles dimensions et un nouvel élan décisif.

Du fait de l'élargissement de la Communauté vers le Sud et du passage à dix et, plus encore, à douze Etats membres, cette évolution pourrait connaître une nouvelle pause, avant, peut-être, l'ouverture d'une troisième phase dans les efforts visant à

(68) M. R. BURKE, membre de la Commission responsable des transports, a déclaré en mai 1979 que, sur 90 décisions à caractère législatif prises dans le secteur des transports depuis 1958, la moitié aurait été adoptée au cours d'une période de six ans et demi à compter du 1^{er} janvier 1973 (manuscrit du discours prononcé à Chatham House, p. 6).

(69) Sur ce point, la Cour de justice des Communautés européennes, dans l'arrêt dit « AETR » du 31.3.1971, a certainement contribué à fixer des orientations. Cf. Chr. SASSE, *Zur auswärtigen Gewalt der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Europarecht*, 1971, pp. 208 et s.

(70) Rapport des Chefs de délégation, op. cit., p. 73.



l'élaboration d'une politique commune des transports. Au cours de cette troisième phase, il y a de fortes chances pour que les aspects géo-politiques prennent une importance plus marquée. En effet, le développement d'un réseau de communications desservant l'espace économique occupé par une Communauté à douze ne constitue pas seulement un nouveau problème, mais, compte tenu des distances, apporte en dernier ressort à la politique des transports de la Communauté, pour des raisons tenant en particulier à la politique générale et dans une perspective qualitative, une nouvelle dimension (71). Car, comme le mot l'indique, l'intégration ne peut réussir que si, malgré l'éloignement, les facteurs de cohésion, le sentiment et l'expérience concrète d'une appartenance commune, l'emportent

(71) Comme le montrent les distances routières entre Copenhague et Lisbonne (3 099 km), Lisbonne et Athènes (4 580 km) et Copenhague et Athènes (2 978 km), la Communauté devra commencer par s'habituer aux dimensions « continentales » de son espace économique.

sur les facteurs de division. C'est là précisément que la dimension géographique du problème des transports prend une grande importance. Aussi semble-t-il évident que le problème, même si l'esprit pragmatique qui a prévalu pendant la deuxième phase survit, comme nous l'espérons, ne pourra pas, dans tous les cas, être résolu par l'adoption de solutions communes à tous les Etats membres. Il ne faudrait pas que l'instauration de différenciations durables selon la matière ou d'un échelonnement dans le temps (72) vienne limiter par avance le rayon d'action de la politique commune des transports mais bien qu'on en tienne compte dès le début, sans préjugé, dans l'effort de réflexion.

(72) Cf. pour la conception d'une « Europe à deux vitesses » U. WEINSTOCK, *Wie kann der Entscheidungsprozess in der Gemeinschaft verbessert werden ? Zum Bericht der « Drei Weisen »*, in *Integration*, 2/80, p. 73, publié en français sous le titre : *Comment améliorer le processus de prise de décision dans la Communauté ? Observations sur le rapport des « Trois Sages »*, *Revue du Marché commun*, n° 236 (1980), pp. 185 et s.

ACCORD DE PÊCHE ENTRE L'ESPAGNE ET LA CEE

II. - RÉGIME DE LA PÊCHE

José Luis MESEGUER (*)

(*) Docteur en droit. Professeur associé au Département de droit international public (Faculté de droit). Université Complutense de Madrid. Conseiller en droit international à la Direction générale de la pêche maritime.

Les opinions exprimées dans cet article le sont à titre tout à fait personnel et n'engagent nullement l'Administration espagnole.

Dans l'article précédent (1), nous avons examiné le champ d'application de l'accord de pêche, son objet et sa clause de révision, applicable lorsque auront pris fin à la III^e Conférence sur le Droit de la mer les négociations menées en vue de l'établissement d'un traité multilatéral. Nous allons maintenant étudier le contenu de l'accord-cadre sous l'angle du régime de la pêche, étroitement lié à l'objet de l'accord.

Les principes et règles qui régiront l'ensemble des activités de pêche des navires espagnols dans les eaux communautaires et des navires battant pavillon des Etats membres de la Communauté dans les eaux espagnoles sont fixés essentiellement par les articles 3 à 8 de l'accord de pêche. Les principes de base du nouveau régime de la pêche qui, sans préjudice des droits existants, se substitue à celui qui a été institué par la convention européenne de pêche signée à Londres, le 9 mars 1964, sont principalement de trois ordres : l'objectif de la réalisation d'un équilibre satisfaisant des possibilités de pêche ; le mode d'accès des navires de l'une des parties à la zone de pêche de l'autre ; et l'énoncé des critères internes de chaque partie concernant la réglementation applicable aux ressources biologiques propres à sa zone de pêche ainsi que des critères internationaux concernant la réglementation applicable aux stocks de poissons communs aux deux zones de pêche.

Équilibre satisfaisant des possibilités de pêche

Dans l'interprétation de cette phrase, qui détermine l'objectif qu'observent les deux parties, repose tout le régime de pêche établi en vue de régir les relations réciproques hispanocommunautaires, en matière de pêche. Dans les projets de l'Accord-cadre, antérieur au 15 mars 1978, date à laquelle est entrée, en Espagne, en vigueur, la Loi 15/1978, du 20 février, sur la zone économique (2), l'objectif de réaliser cet équilibre ressort de façon plus restrictive que dans le texte actuel de l'article 3, bien que sa rédaction soit restée sans changements.

Voyons, en synthèse, la portée du sous-alinéa b) de l'article 3. Pendant la durée de l'accord en vigueur, chaque partie, à la suite de consultations réciproques appropriées, fixera annuellement le

(1) José Luis MESEGUER, *Accord de pêche entre l'Espagne et la CEE*, (I) *Champ d'application et objet*, dans *Revue du Marché Commun*...

(2) Boletín Oficial del Estado, n° 46, du 23 février.



volume de captures autorisé aux bateaux de pêche de l'autre zone et la zone ou les zones où ces captures peuvent être effectuées. Il découle de cette phrase, tout en maintenant les consultations réciproques, le caractère unilatéral de l'attribution des contingentements de captures ; ledit caractère unilatéral quant à l'adoption de mesures internes concernant l'exploration et l'exploitation, la conservation et l'administration des ressources vivantes de la zone économique exclusive des Etats riverains est une des conséquences découlant plus nettement du nouveau Droit de la Mer, qui est en train de se constituer, dans cette matière, au cours de la III^e Conférence des Nations-Unies.

Conformément au contenu d'autres textes conventionnels qui ont servi de modèle à cet article (3), la rédaction de ce dernier semble reprendre, dans son principe, l'obligation que le « Texte de négociation composite officieux » (A/CONF.62/WP.10/Rev. 2, du 11 avril 1980) impose aux Etats côtiers, sous certaines conditions, d'accorder aux navires d'autres Etats l'accès à l'excédent lorsqu'ils ne pêchent pas eux-mêmes la totalité des ressources biologiques autorisée dans leur zone. Toutefois, la seconde phrase du point b3 efface cette apparence en introduisant le critère de réciprocité comme fondement de l'accès des pêcheurs de l'une des parties à la zone de pêche de l'autre ; on ne rencontre pas dans le « Texte composite », qui fait l'objet de discussions de la III^e Conférence sur le Droit de la mer, ce critère de réciprocité pour la détermination des possibilités d'accès des flottes d'un Etat côtier à la zone économique exclusive d'un Etat voisin. C'est un critère communautaire, susceptible d'une double interprétation selon que les possibilités de pêche sont plus ou moins favorables aux intérêts de la Communauté économique européenne ; ainsi, dans le cas de la Norvège (4), l'équilibre satisfaisant des possibilités de pêche devra se réaliser progressivement pendant la période comprise entre la date du paraphe de l'accord (26 juillet 1978) et celle du 31 décembre 1982.

Pour ce qui est de l'Espagne, la phrase « les deux parties se fixent comme objectif de réaliser un équilibre satisfaisant des possibilités de pêche de chacune d'elles dans la zone de pêche relevant de la juridiction de l'autre partie » a pris, dans le texte définitif de l'accord de pêche, un sens différent de celui qu'elle avait dans le premier projet et les projets ultérieurs. Car, antérieurement au 15 mars

1978, la zone de pêche espagnole s'étendait, en vertu de la loi 20/1967, du 8 avril (5), jusqu'à 12 milles marins tandis que la zone communautaire atteignait 200 milles mesurés à partir des lignes de base établies par les différents Etats membres pour la délimitation de leur mer territoriale. A cette époque, l'interprétation authentique de l'esprit qui plaçait en faveur de cet *équilibre satisfaisant des possibilités de pêche* devait se retrouver dans la communication de la Commission au Conseil en date du 23 septembre 1976 : « la Communauté n'a pas d'intérêt substantiel de pêche dans la zone de ce pays et le déséquilibre des activités réciproques est particulièrement accentué » (6). La réalisation de cet équilibre consistait alors à réduire l'activité de pêche de la flotte espagnole dans la zone de la Communauté jusqu'à lui faire atteindre la limite de l'activité de la flotte communautaire dans les eaux espagnoles, activité qui se ramenait à la pêche pratiquée par les navires français entre six et douze milles depuis l'embouchure de la Bidassoa jusqu'à la rive du rio Minho et entre zéro et trois milles dans les eaux de la province maritime de Guipuzcoa en vertu d'une tolérance mutuelle prévue par l'accord général de pêche de 1967. En somme, on cherchait à obtenir un équilibre quantitatif des prises grâce à un retrait automatique de la flotte hauturière espagnole chaque fois que les prises communautaires effectuées entre 12 et 200 milles à partir des côtes espagnoles comptaient pour des prises réalisées dans des eaux libres. Dans les premiers projets d'accord, cette formule devait donc permettre d'atteindre l'objectif proposé par la Commission au Conseil dans sa communication de 1976, qui était « d'envisager également une solution négociée et de caractère transitoire, assurant le retrait progressif de la flottille de pêche concernée hors de la zone communautaire » (7).

Avec l'entrée en vigueur de la loi 15/1978, du 20 février, relative à la zone économique, aussi bien

(5) B.O. del E., n° 86, du 11 avril.

Cette loi a incorporé à l'ordre juridique espagnol les clauses de la convention européenne de pêche signée à Londres, le 9 mars 1964. Sur la portée et le contenu de cette loi, V. J.L. MESEGUER, *Convenios Bilaterales de Pesca*, dans l'ouvrage collectif « La Actual Revisión del Derecho del Mar. Una perspectiva española », I. Segunda Parte, Madrid, 1974, pp. 103 à 160, en particulier pp. 119 à 123.

Sur la portée de la Conférence de Londres et de la convention européenne de pêche, V. Daniel VIGNES, *La Conférence Européenne sur la pêche et le Droit de la Mer*, dans *Annuaire Français de Droit International*, 1964, pp. 670 à 688.

(6) V. La communication de la Commission au Conseil *Future politique externe et régime de pêche*, COM (76) 500 final, Bruxelles, le 23 septembre 1976, p. 13.

(7) *Ibid.*, p. 14.

(3) Essentiellement les modèles d'accord-cadre présentés à la signature du Canada et des Etats-Unis d'Amérique. A titre d'exemple, il suffit de citer la convention sur les relations en matière de pêche entre l'Espagne et le Canada, signée à Madrid, le 10 juin 1976 (B.O. del E., n° 265, du 5 novembre 1977).

(4) V. COM (78) 56 final, Bruxelles, le 15 février 1978.

l'équilibre réel des prises que l'équilibre des possibilités de pêche ont changé de dimension. Par ailleurs, cette mesure d'extension des eaux de pêche espagnoles jusqu'à 200 milles a conféré une signification différente à l'équilibre ; en dépit de l'intérêt des autorités communautaires à insister sur le caractère quantitatif de celui-ci, il y a lieu de l'interpréter dans son sens littéral correct.

En effet, l'expression « équilibre satisfaisant des possibilités de pêche », analysée en considération de l'extension des eaux espagnoles à 200 milles, vise uniquement la possibilité pour les navires de l'une des parties de se livrer à la pêche dans les eaux de l'autre de manière que les possibilités respectives demeurent équilibrées même si les résultats sont différents.

Dans les premiers projets, qui concernaient les eaux de pêche espagnoles jusqu'à douze milles seulement, les possibilités de pêche offertes aux navires des Etats membres de la Communauté étaient inférieures à celles dont ils bénéficient maintenant. Au demeurant, l'équilibre des possibilités ne suppose pas nécessairement une réciprocité matérielle ou quantitative ; l'équilibre peut avoir un caractère aussi bien qualitatif que quantitatif et être même de nature juridique. Considérés en eux-mêmes, les termes en question ne permettent pas d'attribuer un sens unique à la notion d'équilibre ; quoi qu'il en soit, dans le contexte actuel, l'équilibre implique une réciprocité d'accès des flottes de l'une des parties aux eaux de pêche de l'autre.

Cette interprétation est corroborée par l'existence des facteurs que l'article 3 de l'accord de pêche prévoit lui-même pour la détermination des possibilités de pêche capables de permettre la réalisation de l'équilibre fixé comme objectif.

a) Le premier facteur consiste dans l'intérêt de préserver les caractéristiques traditionnelles des activités de pêche dans les « zones frontalières ». Cette expression, bien que formellement plus restrictive que celle que la Commission avait proposée au Conseil en septembre 1976, doit s'interpréter en ce sens qu'il convient de négocier avec l'Espagne un accord de voisinage pour les zones non couvertes par la réciprocité.

La réciprocité juridique figure dans l'accord général de pêche entre l'Espagne et la France, du 20 mars 1967, qui reconnaît le droit de pêcher toutes les espèces à titre permanent : aux ressortissants français, entre six et douze milles dans les eaux de l'Atlantique depuis l'embouchure de la Bidassoa jusqu'à la rive nord du rio Minho ; et aux ressortissants espagnols, dans la zone de six à douze milles depuis l'embouchure de la Bidassoa

jusqu'au parallèle de la pointe nord de Belle-Ile (8). Outre qu'il établit des droits de pêche transitoires pour les espèces de surface jusqu'au 31 décembre 1970, et éventuellement jusqu'au 31 décembre 1971, dans la zone de trois à six milles, en faveur des ressortissants des deux pays, cet accord autorise les chefs des circonscriptions maritimes de la province de Guipuzcoa et du quartier de Bayonne à convenir de mesures de tolérance mutuelles de pêche entre zéro et trois milles au bénéfice des pêcheurs des deux circonscriptions maritimes à raison du régime traditionnel de la pêche frontalière.

D'un autre côté, les droits de pêche, transitoires ou permanents, valables dans les trois zones (de 0 à 3, de 3 à 6 et de 6 à 12 milles) sont considérés, dans l'accord général, comme des *arrangements de voisinage* prévus à l'article 9 de la convention de Londres du 9 mars 1964, arrangements qui impliquent des liens juridiques plus forts que les liens de caractère général définis aux articles 1^{er} à 5 de cette convention.

C'est en fonction de ce caractère spécifique de voisinage lié aux droits de pêche des ressortissants espagnols et français, respectivement dans les eaux françaises et dans les eaux espagnoles, qu'il faut interpréter l'expression « zones côtières frontalières » lorsque la Commission emploie elle-même cette formule pour exposer au Conseil ses considérations sur les négociations menées avec l'Espagne : « les intérêts des pêcheurs de la Communauté reconnus par l'accord général de pêche aux ressortissants espagnols et français à titre particulier entre zéro et trois milles dans les circonscriptions maritimes de Bayonne et de Guipuzcoa et à titre général sont essentiellement concentrés dans les zones frontalières où l'exercice de la pêche côtière, réglementé par des *accords de voisinage*, constitue un élément important de l'activité économique locale » (9). En définitive, l'article 3 paragraphe 1 point b) i) de l'accord de pêche entérine les droits entre six et douze milles ; toutefois, l'exercice de ces droits permanents au-delà de six milles est soumis au régime des licences de pêche institué par l'article 4 de l'accord-cadre pour les navires des deux parties.

Ces droits s'inscrivent dans la notion communautaire de « droits de pêche particuliers » admis par l'acte d'adhésion de 1972 à propos des zones résér-

(8) Cet accord général (B.O. del E., n° 293, du 8 décembre 1970) et JORF du 4 août 1967) reconnaît également des droits aux ressortissants espagnols et français dans la Méditerranée depuis la frontière jusqu'au cap Leucate et jusqu'au cap Creus, respectivement.

(9) COM (76) 500 final, p. 13.



vées aux ressortissants des Etats membres ; lors de la négociation de son adhésion, l'Espagne devra, si la Communauté économique européenne maintient à ce moment cette notion, s'efforcer d'obtenir la reconnaissance, à titre général, de ces droits de pêche entre six et douze milles. Une telle mesure couvrirait aussi bien les droits de pêche dans les eaux françaises, et le cas échéant dans les eaux irlandaises, que les droits de pêche dans les eaux portugaises reconnus par la convention de pêche maritime et de coopération en matière de pêche du 9 décembre 1969 (10). A cet égard, on doit tenir compte du fait que l'Espagne, comme tout autre Etat candidat à l'adhésion, sera tenue d'accepter le droit communautaire en vigueur, dit « *acquis communautaire* », qui comporte en matière de pêche la reconnaissance des « droits de pêche particuliers » résultant de la convention de Londres (11).

b) Le deuxième facteur, à savoir la nécessité de réduire les difficultés que rencontrerait la partie dont les possibilités de pêche se trouveraient diminuées au cours de la réalisation de l'équilibre mentionné, tend à établir un lien direct entre le critère de retrait progressif de la flotte et l'article 62 paragraphe 3 du « Texte composite » qui fait l'objet des discussions de la III^e Conférence sur le Droit de la mer ; aux termes de cette disposition, lorsqu'il accorde à d'autres Etats l'accès aux excédents, « l'Etat côtier tient compte de tous les facteurs pertinents, y compris, notamment..., la nécessité de réduire à un minimum les perturbations économiques dans les Etats dont les ressortissants pratiquent habituellement la pêche dans la zone... (article 62 paragraphe 3 du TNC/Rev. 2, du 11 avril 1980). Cependant, le critère établi par la Communauté économique européenne produit un effet différent ; le « Texte composite » contient, dans cette phrase, une sauvegarde en faveur des flottes habituelles, tout en la restreignant à la possibilité d'un accès aux excédents (12). La Communauté, ayant délibérément écarté le nouveau concept

d'excédent, assimile à ses propres navires (13) ceux des Etats tiers auxquels des possibilités de pêche sont reconnues. Cette assimilation se trouve en filigrane dans les divers accords-cadres signés par la Communauté avec la Norvège, la Suède, les îles Féroé et l'Espagne lorsqu'il est dit que chaque partie détermine chaque année le volume total des prises autorisées et le volume des prises allouées aux navires de pêche de l'autre partie ; en d'autres termes, la répartition des prises entre les navires des membres eux-mêmes et les navires étrangers admis dépendra du volume total des prises fixé par la Communauté, sans qu'il soit expressément fait mention des excédents.

c) Enfin, l'article 3 dispose qu'en plus de ces facteurs spécifiquement cités, les parties devront tenir compte de tous autres facteurs susceptibles de se révéler pertinents pour la réalisation de l'équilibre recherché par la Communauté ; lors des futures consultations visant à déterminer l'activité de pêche de la flotte espagnole, ce point b)iii) devra servir à graduer le courant d'échanges traditionnel en matière de pêche entre la Communauté et l'Espagne, de façon que l'équilibre satisfaisant des possibilités de pêche tienne compte à la fois de l'allocation des quotas de prises et de celle des quotes-parts de marché.

1. Système des licences

Par rapport au régime général et non discriminatoire de la pêche établi par la convention européenne de pêche signée à Londres le 9 mars 1964, la particularité du système communautaire réside dans le fait que l'exercice des activités de pêche par les navires est subordonné à l'obtention de licences de pêche correspondantes. Cette obligation vaut réciproquement pour les navires des deux parties.

Le système des licences, y compris celles qui sont délivrées aux propres ressortissants, a été consacré par la pratique des Etats comme moyen de contrôle de l'activité de pêche et a été introduit à l'article 62, paragraphe 4, point a) du « Texte composite » qui fait l'objet des discussions de la III^e Conférence sur le Droit de la mer (A/CONF.62/WP.10/Rev.2). Sous cet angle, la Communauté a adopté une procédure d'application générale qui n'est pas en contradiction avec les dispositions du droit international ; cependant, malgré cette affir-

(10) B.O. del E., n° 277, du 19 novembre 1977. Elle est entrée en vigueur le 18 décembre 1970.

Sur cette convention, V. J.L. MESEGUER, *Convenios Bilaterales de Pesca*, cit., pp. 127 à 133.

(11) Cf. Daniel VIGNES, *La réglementation de la pêche dans le Marché commun au regard du droit communautaire et du droit international*, dans *Annuaire Français de Droit International*, 1970, pp. 829 à 840.

(12) Sur cette notion, V. Jean CARROZ, *Le nouveau droit des pêches et la notion d'excédent*, dans *Annuaire Français de Droit International*, 1978, pp. 851 à 865.

(13) Par cette expression employée dans les accords-cadres signés ou paraphés avec la Norvège, la Suède, les îles Féroé et l'Espagne, la Communauté économique européenne remplace celle de « navires des Etats membres », qui était utilisée traditionnellement et que l'on ne retrouve que dans l'accord avec les Etats-Unis d'Amérique (V. JOCE, n° L 141, du 9 juin 1977, p. 1).

mation de principe, il faut considérer le système communautaire de licences comme discriminatoire à l'égard des propres ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne ainsi qu'à l'égard des flottes des pays tiers. Dans cette seconde optique, la Communauté enfreint les règles de la convention de Londres, en particulier son article 5, qui soumet l'adoption de mesures réglementaires concernant la pêche dans les zones relevant de la juridiction de l'Etat côtier entre six et douze milles à la condition « qu'il n'en résulte aucune discrimination ni en droit ni en fait à l'encontre des navires de pêche des autres parties contractantes... » (14). Le contenu de cet article vaut également dans le cas de l'extension à 200 milles, car, tant que la convention de Londres sera en vigueur, ses dispositions devront s'appliquer *mutatis mutandis* aux activités de pêche que les navires étrangers exerceront dans les eaux placées sous la juridiction des parties contractantes, quelle qu'en soit l'étendue. On pourrait objecter que la Communauté économique européenne, en tant que telle, n'est pas partie à cette convention ; cependant, par le jeu de l'article 234 du traité de Rome, elle est tenue, de par les compétences qu'elle a assumées en matière de pêche à la place des divers Etats membres, de respecter les conventions signées par ces derniers avant l'instauration d'une politique commune dans une matière donnée (14 bis).

Après avoir posé en principe, au premier alinéa, que chaque partie peut décider que l'exercice d'activités de pêche dans sa zone de pêche sera subordonné à l'octroi de licences, l'article 4 indique, au second alinéa, les données à communiquer par les autorités compétentes de chaque partie à celles de l'autre au sujet des navires pour lesquels l'autorisation de pêcher est demandée, à savoir « le nom, le numéro d'immatriculation et les autres caractéristiques pertinentes des navires ». Toutefois, aussi bien dans le règlement (CEE) n° 2327/78, du Conseil, du 4 octobre 1978 (15), qui a adopté de façon autonome le contenu négocié de l'accord de pêche valable pour le dernier trimestre de 1978, que dans les règlements (CEE) du Conseil n° 586/79, du 26 mars 1979 (16) et n° 1177/79, du 12 juin 1979 (17),

qui, de la même manière autonome, appliquent, en le modifiant, le contenu de l'acte bilatéral à Bruxelles le 9 mars 1979, les conditions d'obtention des licences sont rendues encore plus sévères par l'introduction de délais d'octroi (article 8), ainsi que par l'exigence de nouvelles données, telles que le port d'immatriculation, le nom du navire, l'indication du propriétaire ou de l'affrètement, le tonnage brut, la longueur hors tout, la puissance du moteur, l'indicatif d'appel et la fréquence radio, la méthode de pêche prévue, la zone de pêche, etc. De surcroît, ces règlements communautaires fixent, dans leur annexe II, des conditions spéciales qui ne sont pas prévues dans l'accord-cadre et ne sont contenues dans aucun règlement communautaire d'application obligatoire pour les Etats membres et qui imposent aux navires espagnols de signaler leur entrée dans la zone de pêche de la Communauté et leur sortie de celle-ci, la date, l'heure du début et de la fin des opérations de pêche, l'indication par espèce des captures effectuées, le carroyage CIEM dans lequel elles l'ont été, etc.

2. Critères internes et internationaux relatifs à la réglementation sur les pêcheries respectives

Les articles 5, 6 et 7 de l'accord de pêche énoncent les compétences de chaque partie pour exiger l'exécution des mesures de conservation et de contrôle (article 5), assurer le respect des dispositions de l'accord et des autres qui s'y rapportent (article 6) et prendre, conformément aux règles du droit international, les mesures qui peuvent être nécessaires pour assurer le respect, par les navires de l'autre partie, des dispositions de l'accord (article 7).

Cette référence spécifique qui est faite au droit international dans le dernier de ces articles ne signifie pas, à notre avis, que l'ordre juridique international doit être ignoré lorsqu'il s'agit d'arrêter des mesures de conservation des espèces. Selon les principes qui résultent de la III^e Conférence sur le Droit de la mer, ces mesures doivent se fonder sur les données scientifiques les plus sûres dont on dispose et s'appliquer de façon identique aux navires nationaux — en l'occurrence, ceux des Etats membres de la Communauté économique européenne — et aux navires étrangers autorisés à pêcher dans la zone économique ; elles ne doivent, en aucune manière, entraîner une discrimination

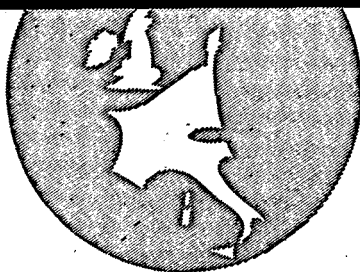
(14) Les règlements de la Communauté économique européenne applicables aux flottes des pays tiers avec lesquels elle a engagé ou conclu des négociations en matière de pêche contiennent, au sujet du système des licences et du contrôle des captures, des mesures restrictives qui ne sont pas d'application générale pour les navires des Etats membres ; sous cet aspect, ils sont discriminatoires en fait comme en droit.

(15) JOCE, n° L 280, du 5 octobre 1978, p. 16.

(16) JOCE, n° L 81, du 31 mars 1979, p. 1.

(17) JOCE, n° L 151, du 19 juin 1979, p. 1.

Dans le même sens, V. le Règlement (CEE) n° 541/80 du Conseil, du 3 mars 1980, fixant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires battant pavillon de l'Espagne (JOCE, n° L 60, du 5 mars 1980, p. 1).



de fait ou de droit par rapport aux mesures internes adoptées pour les navires nationaux. En d'autres mots, les mesures à appliquer dans des zones et pour des espèces déterminées doivent être les mêmes pour les pêcheurs étrangers et pour les pêcheurs soumis aux compétences internes.

C'est dans ce sens de la conformité avec le droit international qu'il faut apprécier les trois articles concernant l'adoption de mesures visant à assurer la conservation des espèces et le respect des dispositions de l'accord de pêche. Ainsi, l'article 62 paragraphe 4 du « Texte composite » dispose que « les ressortissants d'autres Etats qui pêchent dans la zone économique exclusive se conforment aux mesures de conservation et aux autres modalités et conditions prévues dans les règlements de l'Etat côtier. Ces règlements doivent être compatibles avec la Convention... » (18). Les mesures mentionnées aux articles 5, 6 et 7 de l'accord de pêche devront nécessairement tenir compte, pour répondre aux règles du droit international, du principe de non-discrimination entre les navires battant pavillon national et les navires battant pavillon étranger.

L'article 8, inséré sur proposition de la délégation espagnole et libellé de la même manière que les dispositions correspondantes des autres accords signés ou paraphés par la CEE, reprend l'un des

(18) Ce paragraphe indique de façon simplement énonciative, aux points a) à k), les questions sur lesquelles peuvent porter les règlements de l'Etat côtier ; le point k) y inclut les « modalités d'application ».

Le paragraphe 5 du même article 62 dispose que « les Etats côtiers notifient en temps opportun les règlements édictés en matière de conservation et de gestion ».

principes fondamentaux confirmés par la III^e Conférence sur le Droit de la mer : l'obligation des divers Etats intéressés de coopérer entre eux en vue de la conservation des espèces, en particulier lorsqu'il s'agit de stocks de poissons communs à plusieurs zones économiques (19) ou existant entre une zone économique et une zone de haute mer adjacente à celle-ci (20), coopération que le point a) de l'article 8 étend, dans la mesure du possible, à l'harmonisation des mesures législatives visant à réglementer la pêche de tels stocks communs.

3. Conclusion

En conclusion du présent article, il y a lieu de noter une fois de plus que le nouveau régime de la pêche institué par la Communauté économique européenne en remplacement de ceux qui étaient appliqués par ses Etats membres à la suite de la convention n'avait pas, dans le cadre de son application, introduit de critères discriminatoires à l'encontre des navires étrangers par rapport aux navires « immatriculés sur son territoire ». En dépit de son caractère discriminatoire sous l'angle de l'exercice de l'activité pêche, le régime de la pêche établi par l'accord-cadre est compatible avec les droits de pêche dont bénéficient les ressortissants espagnols en vertu de ladite convention, soit au titre d'une législation interne, soit par la voie d'accords internationaux.

Madrid, le 2 juillet 1980

(19) A/CONF. 62/WP.10/Rev.2, du 11 avril 1980. Article 63 paragraphe 1.

(20) *Ibid.*, article 63 paragraphe 2.

DES ÉQUIVALENCES DE DIPLOMES A L'EUROPE DE L'ÉDUCATION

Gérard ANTOINE

*Professeur à l'Université de Paris,
Président du Centre d'Information
et de Documentation Jeunesse (C.I.D.J.)*

Le thème de « cette *universitas universitatum* qui est devenue une nécessité vitale pour l'Europe » (1) est loin d'être vierge. On ne compte plus les études consacrées aux problèmes des échanges inter-universitaires et à ceux des équivalences d'études, titres et diplômes qui leur sont étroitement liés : il doit être bien compris en effet, pour commencer, qu'une pratique véritable, à grande échelle, de la « libre circulation » par les étudiants et les chercheurs suppose que soient parfaitement établis et connus les régimes d'équivalences garantis aux divers stades du *cursus* universitaire, depuis le seuil des enseignements supérieurs jusqu'à celui des activités professionnelles.

Envisageant, selon sa vocation propre, le sujet dans sa globalité et son universalité, mais non sans de fréquentes références à l'espace universitaire européen, l'U.N.E.S.C.O. a déployé d'amples et nombreux efforts en vue de faire progresser la prise de conscience de l'enjeu, la perception des buts, l'analyse des obstacles et celle des moyens capables de les réduire. La Conférence Générale, dès sa 13^e session (1964), avait approuvé le projet de réaliser une série d'« études sur les équivalences internationales de diplômes ». De là est issue (2) une collection d'ouvrages qui demeurent très précieux et auxquels nous renvoyons le lecteur, car il serait vain de répéter ici point par point ce qui doit être tenu pour acquis, au moins sur le plan de l'information objective. Voici, dans leur ordre chronologique, les principaux : M. de Grandpré, *Glossaire international. Termes d'usage courant en matière de certificats d'études secondaires et de diplômes et grades de l'enseignement supérieur dans quarante-cinq pays*, 1969.

Il faut avoir participé, fût-ce très modestement, à cette entreprise pour en mesurer les pièges et les risques. Ceux-ci portent d'ailleurs leçon et montrent que rien n'est aisé en un tel domaine et que le premier but à atteindre est la clarification par la simplification. Visée en danger d'être utopique, tant que les universitaires n'auront pas réprimé leur penchant à compliquer toutes choses par plaisir !

En 1970 a paru une stimulante enquête comparative portant sur les méthodes et pratiques suivies en matière d'équivalences par six pays, dont deux (l'Allemagne fédérale et la France) appartiennent à la Communauté européenne. Elle est le fruit d'un

(1) « Vers une politique européenne de l'éducation ». *Documentation européenne*, 1977/2.

(2) A l'initiative, entre autres, de M. A. TRAPERO-BALLESTERO dont on ne saurait trop louer l'actif et inlassable optimisme.



travail collectif réalisé sous l'égide de l'Association internationale des universités :

Méthodes d'établissement des équivalences entre les diplômes et grades universitaires.

Vinrent ensuite des études-bilans de caractère sectoriel dont la liste est loin d'être close :

R.J. Dupuy et G. Tunkin, *Comparabilité des diplômes en droit international*, 1972.

A.J. Bogomolov, *Comparabilité des régimes d'études et de diplômes en sciences de l'ingénieur*, 1974.

Des inventaires analogues doivent être bientôt consacrés aux sciences mathématiques, physiques, biologiques, etc.

Enfin, deux volumes méritent une mention spéciale. L'un est un catalogue analytique soigneux, où sont passés en revue les régimes d'enseignement supérieur, de diplômes et d'échanges pratiqués par 129 pays adhérant à l'U.N.E.S.C.O. y compris, bien entendu, les neuf pays membres de la Communauté européenne. Son titre :

Les études supérieures. Présentation comparative des régimes d'enseignement et des diplômes, 1973.

L'autre contient d'abord une analyse des problèmes posés, puis une réflexion sur les méthodes présentement en usage et sur celles qu'il conviendrait d'inventer et d'expérimenter. Il est l'œuvre de Jean Guiton et s'intitule :

De l'équivalence des diplômes à l'évaluation des compétences. Procédures et pratiques courantes. Voies nouvelles, 1977.

Voilà un arsenal copieux, indispensable à tout professeur appelé à conseiller et à orienter ses étudiants désireux de se partager entre leur établissement d'origine et un ou plusieurs établissements étrangers. Il n'importe pas moins, cela va de soi, que les étudiants eux-mêmes, premiers intéressés, puissent les consulter. Or j'ose à peine demander, par exemple, à mes collègues français, combien d'exemplaires de ces ouvrages de base sont mis par le service d'accueil et d'information de leur propre université à la disposition des maîtres et des élèves. Simple première question candide.

Les instances européennes, de leur côté, ne sont pas demeurées inactives : il s'en faut. Mais elle n'ont sans doute point, précisément, accordé la même attention que l'U.N.E.S.C.O. à la nécessité de renseigner, de documenter de manière continue, tantôt en largeur et tantôt en profondeur, la masse des usagers quant aux possibilités d'équivalences, d'échanges, et donc de libre circulation qui leur sont offertes. Tant et si bien (ou plutôt si mal) que

la dimension européenne de nos entreprises universitaires est encore très souvent absente des consciences.

Le fait est que la Commission des Communautés d'une part, les Etats membres de l'autre ont beaucoup travaillé en la matière, surtout après qu'en 1971 les Ministres de l'Education eurent chargé un Comité d'experts de présenter des propositions pour une politique européenne de l'éducation. On va rappeler les étapes les plus notables de cette marche en avant, souvent tâtonnante il est vrai, freinée parfois, mais non point vaine en définitive. En revanche, si les notes et rapports d'experts réputés « confidentiels » ou voués à une « diffusion restreinte » font déborder nos armoires, il n'y a guère à citer de manuel clair, complet, mis à jour sur les régimes d'équivalences et possibilités d'échanges universitaires propres à l'Europe des Neuf... ou des Douze. Loin d'en être arrivée à la libre circulation des étudiants, notre Europe n'en est même pas encore à la circulation véritablement libre des textes qui, en certains cas et à certaines conditions, la permettent et la régissent. Le présent article ne saurait viser, dans sa brièveté, à offrir fût-ce en raccourci un répertoire détaillé des échanges, accords et conventions de coopération universitaire acquis ou à prévoir. Son objet, plus modeste, est de prélude à un vade-mecum de l'Etudiant résolu à se faire, comme ses lointains ancêtres du Moyen Age et de la Renaissance, pèlerin des hauts lieux européens de la civilisation et du savoir. En fait de plan, la logique de la simplicité suggère de fournir d'abord quelques définitions précises des termes en usage, ce qui conduit naturellement à s'entendre sur la nature des objectifs. Après quoi peut venir l'examen des difficultés qui non seulement éloignent en pratique les buts désirables, mais parfois même empêchent de les percevoir clairement. Face à cet ensemble analytique et critique, on s'emploiera à présenter une synthèse aussi nette que possible des voies et moyens d'ores et déjà mis à la disposition de chacun, puis de ceux dont il faut préparer au plus vite la mise en œuvre.

Savoir de quoi l'on parle et ce que l'on veut. — Le mot-clé est celui d'« équivalence ». Par malheur il n'est clair ni dans son contenu, ni dans ses champs d'application. La plupart pensent à des équivalences de grades et de diplômes ; mais ceux-ci ne font jamais que sanctionner des cycles d'études ou de recherches, et l'important est de s'accorder sur l'équivalence des contenus ou, comme on dit, sur la comparabilité des régimes d'études correspondant à ces cycles. Surgit alors une autre

confusion qui pourrait bien être au cœur du débat et de ses difficultés : dans l'esprit de beaucoup, équivalence implique identité. Qu'on me permette, là-dessus, un souvenir significatif. Invité à plaider, au Forum des Jeunes de Télé-Luxembourg, la cause des échanges universitaires et soulignant le fait que leur généralisation suppose l'équivalence des régimes d'études, je me suis heurté à cette réaction de mes partenaires novices : « mais alors, il faut uniformiser les programmes ». Or nombre de leurs aînés, même s'ils ne l'avouent point, sont près de penser comme eux. C'est, il faut le dire bien haut, l'indice d'une singulière ignorance des réalités les plus communes de la vie universitaire. Qui ne sait qu'à l'intérieur d'un pays, voire d'une université dès lors qu'elle dépasse une certaine taille, un même titre peut sanctionner des études de nature et (pourquoi le cacher ?) de niveaux très sensiblement différents : cela contrarie sans nul doute nos idéaux égalitaires, mais les institutions et les hommes sont ainsi faits. Dès lors, pourquoi demander à des universités de pays différents ce que nul Etat n'est capable ni ne se soucie d'obtenir des siennes ? On ne voit plus très bien au reste l'intérêt qu'offriraient des échanges si d'un endroit à l'autre tout était identique. Bref, l'équivalence, loin d'impliquer l'identité, suppose la différence, source d'enrichissement. L'erreur est de confondre *uniformisation* avec *harmonisation* ou *coordination*.

Cela posé, chacun doit se prémunir envers une autre méprise : une « équivalence » n'a pas d'effets civils, mais seulement des effets universitaires. Elle procure l'accès à un certain niveau d'études et, dans toutes les hypothèses, l'étudiant titulaire d'une équivalence a une scolarité à accomplir, des examens à subir. Il s'agit en bref « d'un titre de circulation » permettant d'aller d'un établissement d'enseignement supérieur à un autre sans souci des frontières nationales.

Le cas de l'« homologation », elle-même distincte de la « validité de plein droit », est différent. Pendant longtemps il n'intéressa guère que des pays liés entre eux par un passé de colonisation : ainsi la France et les Etats africains, la Grande-Bretagne et les Etats du Commonwealth. Au terme d'accords de coopération en matière d'enseignement supérieur, les pays contractants convenaient de dresser et de tenir à jour une liste de diplômes soit « homologués », soit « valables de plein droit ». Seule différence : le bénéfice de l'homologation devait être sollicité pour être obtenu. Depuis les années 70, la nature, l'étendue, le champ d'application de ces procédures se sont considérablement modifiés : nous y reviendrons.

Préciser la valeur des termes, c'est déjà contribuer à mieux cerner les objectifs. Le premier, répé-

tons-le, le plus immédiat et perceptible, c'est la libre circulation des étudiants aux diverses étapes de leur cursus. Au demeurant, celle-ci n'est pas une finalité en soi : elle représente un moyen qui en entraîne d'autres en sorte qu'ils concourent à des résultats dont la (re)connaissance importe au plus haut point. Les uns regardent surtout les étudiants comme individus, les autres davantage la collectivité et les institutions européennes, puisque c'est le cadre de l'Europe qui nous intéresse d'abord ici.

Un étudiant qui prend le parti de rompre pour un temps avec la facile continuité de la filière nationale ou même locale où il est engagé se donne par ce seul fait toutes chances d'échapper aux pièges de l'unidimensionnel — qu'il s'agisse de la langue pour commencer, et l'on ne dira jamais assez combien c'est indispensable, des modes de vivre et de sentir, de l'esprit et des méthodes. Or tout cela dépasse de loin, pour la conduite de son avenir, la possession d'un bagage de connaissances que de toutes manières il doit acquérir ici comme là par lui-même et qu'il devra compléter ailleurs tout au long de son chemin.

N'oublions pas un second effet — ou un effet second — de la mobilité interuniversitaire, qui déjà nous éloigne de l'individuel pour nous rapprocher du collectif : l'Etudiant qui franchit durablement les horizons à la fois de son université et de son pays ne peut manquer, sous peine d'échec grave, de s'ouvrir à un autrui qui n'est plus exactement son prochain, et de rechercher la coopération dans la différence. Le bénéfice est, dès lors, non plus son succès propre, mais un succès partagé.

Ce qui compte au regard des personnes vaut davantage encore à celui des ensembles et des institutions d'enseignement supérieur. L'auteur de ces lignes est de ceux qui, périodiquement, se lamentent sur la quasi-absence de la composante éducative et culturelle dans nos équations européennes. Or un moyen sûr et concret de l'y faire entrer ne serait-il pas de rendre plus sensible et dynamique la réciprocité, c'est-à-dire la composante européenne de nos problèmes éducatifs ?

Autres doléances chroniques : la pratique de l'interdisciplinarité, si nécessaire au progrès de la recherche comme à celui des diverses préparations aux emplois de « cadres », n'arrive pas à s'imposer à l'échelon des universités nationales, victimes de l'individualisme incoercible qui enferme les spécialistes dans l'enceinte de leur discipline. Pour des motifs assez proches, chaque pays européen pris isolément éprouve les plus grandes peines à persuader ses meilleurs chercheurs de se regrouper autour d'un nombre limité de « pôles d'excellence » : l'enjeu est pourtant vital !



Cela reconnu et déploré, une chose est assez claire : il sera sans aucun doute plus facile d'élaborer une géographie européenne de l'interdisciplinarité comme de l'excellence. Allons au-delà et convenons qu'au train où vont les affaires du monde, l'échelle européenne sera souvent plus opérationnelle désormais en de tels domaines que l'échelle nationale.

Or, la mise en œuvre d'une carte universitaire européenne inspirée par le double principe de l'excellence et de l'interdisciplinarité suppose à l'évidence d'une part la libre circulation des chercheurs, d'autre part l'élaboration puis l'exploitation en commun de programmes d'études. Cela, observera-t-on, intéresse principalement le dernier stade des enseignements supérieurs, celui de la recherche. Il est vrai, mais l'on sait aussi combien les habitudes de travailler ensemble et en harmonie sont longues à se prendre, et comment les vocations de chercheur se dessinent et se discernent en amont du « troisième cycle ».

Au bout du compte, les objectifs majeurs sont nettement repérables dans leur solidarité comme dans leur continuité : il s'agit de mettre en place un véritable réseau d'universités européennes, ce qui signifie à la fois une chaîne de centres *nationaux* à label européen, ouverts chacun à un libre courant d'échanges de maîtres et d'étudiants, et un ensemble *européen* de centres puissamment outillés, implantés chacun dans un des pays membres, et constituant à eux tous un complexe interdisciplinaire du plus haut niveau. Ce double appareil risque d'apparaître aux esprits positifs comme trop ambitieux, trop fortement structuré. Son entière réalisation n'est pas à coup sûr pour demain ; aussi parle-t-on d'objectifs, faute desquels quoi que ce soit de cohérent ne se ferait jamais. Rien n'interdit enfin, par référence et en fonction de ce plan à moyen terme, d'édifier dans l'immédiat une sorte d'université européenne sans murs (autres que ceux qui existent déjà), prenant la forme de colloques réunissant, dans les divers domaines, non plus comme cela se fait actuellement au gré d'initiatives plus ou moins heureuses et dispersées, mais selon des programmes concertés et suivis, les enseignants et les chercheurs d'Europe ayant prouvé par la qualité de leurs travaux qu'ils ont quelque chose à dire et à se dire. Dans le même temps seraient intensifiés les échanges d'étudiants à toutes les étapes de leur scolarité.

Point n'est besoin d'avoir l'esprit chagrin pour songer à part soi que tout cela est bel et bon, mais qu'un quart de siècle s'est à peu près écoulé depuis le Traité de Rome, jalonné de rapports, de projets et de plans, et que nous continuons à accrocher au tableau du futur, voire de l'hypothétique, les clés

d'une politique européenne d'échanges et de mobilité universitaires.

Où donc sont les obstacles et comment expliquer qu'on ne soit pas encore parvenu à les vaincre ? Là gît, tout bien pesé, le vrai problème. On entend évoquer volontiers, et par des voix officielles d'apparence convaincues, les grandes heures du Moyen Age et de la Renaissance où les maîtres comme leurs étudiants circulaient librement à travers les Universités les plus célèbres de l'Europe, défiant la longueur et l'incertitude des trajets, alors qu'à présent, tandis que s'abolissent les distances, les étudiants, hormis le temps des loisirs, se montrent de plus en plus immobiles. Pourquoi ce mystère ? On se risque plus rarement à l'expliquer, par pudeur ou par manque d'information sérieuse.

Reconnaissons d'abord que la mise en parallèle des situations médiévale et actuelle est séduisante mais pour une part spécieuse. Elles sont, quant au nombre global des étudiants, hors de proportion. D'un côté quelques milliers de « clercs » pratiquant à travers le latin les sept arts libéraux ; de l'autre des masses innombrables, disparates, partagées entre quantité de disciplines et filières diverses.

Cela dit, deux facteurs incontestables de mobilité sont à retenir pour le Moyen Age, qui n'existent plus aujourd'hui — pis, qui ont cédé la place à des facteurs opposés : d'abord l'usage d'une langue d'échanges intellectuels commune : le latin ; ensuite l'absence d'Etats-nations jaloux de leur capacité scientifique et culturelle. En ce temps-là, les « nations » étaient à l'intérieur des universités et leur réunion les composait ; aujourd'hui les universités sont à l'intérieur des nations, et celles-ci — certaines au moins — ont beaucoup de mal à leur concéder une réelle autonomie. Quant au problème de langue, il n'est certes pas tranché par le slogan selon lequel l'anglais serait devenu le latin des temps modernes.

Hors ces deux obstacles que l'on feint trop d'oublier il faut en rappeler un certain nombre d'autres, indirectement suggérés plus haut : l'absence ou l'insuffisance d'informations mises à la portée des usagers ; la lourdeur des organes administratifs et le peu d'intérêt que d'ordinaire ils portent à ces problèmes ; la complexité et la diversité des systèmes d'enseignement, à la fois dans leur contenu et dans leur répartition chronologique ; par voie de conséquence enfin, la difficulté réelle ou supposée, en tous cas souvent accrue comme à plaisir (cf. *supra*), de s'entendre sur des équivalences entre périodes et régimes d'études, *a fortiori* entre titres et diplômes décernés de part et d'autre des frontières nationales. Un exemple frappant à cet égard est celui des ingénieurs auxquels devrait s'imposer

plus qu'à tous autres une formation diversifiée, répartie entre plusieurs types de sociétés et de pays. Or d'interminables et byzantines discussions se déroulent autour, en particulier, du niveau de qualification des « ingénieurs techniciens » qui réduisent d'autant les chances d'aboutir à un accord sans équivoque sur la comparabilité de leurs régimes d'études et de leurs diplômes. Nul, pourtant, n'oserait nier que l'Europe soit juste assez grande pour offrir à l'ingénieur un espace suffisant de formation, puis d'action.

A toutes ces formes de refus, d'entraves ou de lenteurs, quelles réussites et quelles espérances opposer ?

*
**

Un acquis trop peu connu. — A qui feuillette, ne fût-ce qu'à partir d'un centre de documentation national (comme nous l'avons fait), l'ensemble des répertoires d'équivalences d'ores et déjà établies s'impose l'image d'un gisement mal exploité.

Le point de départ auquel il faut toujours revenir, c'est la déclaration de principe et d'intention que représente l'article 57 du Traité de Rome. Il n'hésite pas à énoncer d'entrée de jeu le but le plus audacieusement pragmatique : « Afin de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice... », ni à identifier le moyen le plus nécessaire : « la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres ». Il est seulement dommage qu'il ait laissé sous-entendre (mais cela n'allait-il pas de soi ?) l'implication concrète située en amont, à savoir la reconnaissance — et d'abord la connaissance mutuelle des cycles, c'est-à-dire des périodes d'études qui y conduisent. Ce qui en revanche est explicite, dans le libellé même du titre III du Traité, c'est qu'il s'agit en tout cela d'assurer et de favoriser « la libre circulation des personnes... » : étudiants au départ, travailleurs à l'arrivée. Ainsi, dès 1957, l'ensemble des moyens et des buts est acquis dans le principe.

Il serait injuste de dire que, depuis lors, peu de progrès ont été accomplis vers sa mise en application. La vérité, c'est que les pays membres de la Communauté européenne ont été lents dans leur démarche : celle-ci n'a pris un rythme vraiment soutenu qu'à partir de 1975.

Il faut cependant revenir pour mémoire sur les efforts faits à la périphérie qui n'ont pas manqué de produire peu à peu au sein de la Communauté des effets d'entraînement : ceux, dès 1949, de l'U.N.E.S.C.O. et de l'Association internationale des universités ; le regain qu'ils ont connu, mentionné plus haut, à partir de 1966 ; les travaux conduits

avec persévérance, au Conseil de l'Europe, par le Comité de l'enseignement supérieur et de la recherche. La somme des études, recommandations, conventions élaborées dans le cadre de l'Europe « large » est impressionnante. Mentionnons au moins ici les trois conventions universitaires établies sous l'égide du Conseil de l'Europe dans les domaines qui nous occupent :

- celle de 1953 sur l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires ;
- celle de 1956 sur l'équivalence des périodes d'études universitaires ;
- celle de 1959 sur la reconnaissance des qualifications universitaires.

A ces initiatives débordant les limites de l'Europe communautaire il convient de joindre celles qui, à l'inverse, se manifestent en-deçà, à l'échelle soit d'un Etat agissant de son propre mouvement, soit d'ententes bilatérales.

Si l'on devait dresser un palmarès des Etats, sans doute arriverait en tête l'Allemagne fédérale. Grâce, précisément, à son statut de Nation fédérale, à l'autonomie dont jouissent les Universités par rapport au Bund et aux Länder, grâce aussi au libéralisme dont elles-mêmes font preuve, nombre de conventions d'équivalences ont pu y être passées avec des établissements d'enseignement supérieur d'autres pays européens. Certaines universités allemandes vont plus loin, exigeant de leurs étudiants qu'ils accomplissent un ou plusieurs semestres d'études hors de leurs murs et de préférence à l'étranger. Beau modèle d'ouverture d'esprit qu'on aimerait voir suivre plus à l'Ouest par exemple, de part et d'autre de la Manche !

Reste ce qui est au cœur de notre sujet : la politique d'échanges et d'équivalences universitaires menée conjointement par les Six, puis les Neuf, selon les perspectives ouvertes par le Traité instituant la Communauté économique européenne.

Une référence globale devrait nous dispenser de tout essai d'inventaire, fatalement exposé à des lacunes et qui d'ailleurs n'a pas sa place dans un article de synthèse et de propositions comme celui-ci. Il s'agit du Répertoire intitulé « Etat actuel de la reconnaissance des diplômes », établi par le bureau d'information du Parlement européen et périodiquement revu. Hélas ! sa diffusion est plus que discrète et son contenu ne répond pas au juste à son titre.

Nous tenterons donc ici d'indiquer, à grands traits, l'essentiel de l'acquis en parcourant étape par étape le cursus universitaire, depuis l'accès à l'enseignement supérieur jusqu'à ses débouchés vers le monde professionnel.



On sera sans doute surpris d'apprendre qu'ici et là, hors du contexte européen, se trouvent inscrites dans des règlements remontant à... 1915, repris dans les années 30, des équivalences de baccalauréat, par exemple entre le Brésil et la France. Plus directement liés à notre propos sont des textes de 1964 créant, à l'instigation du Conseil de l'Europe, un « baccalauréat européen » : Mais les premiers arrêtés reconnaissant une équivalence du baccalauréat *en vue de l'accès à l'enseignement supérieur*, datent de 1968. Ils concernent les titulaires du baccalauréat international. Leur portée pratique demeurait, il est vrai, fort modeste, la « clientèle » en cause représentant une minorité infime. Il faut attendre 1973 pour voir l'ensemble des pays membres de la Communauté s'engager dans un régime d'équivalence entre leurs titres d'accès aux études post-secondaires. Une restriction explicite est toutefois introduite par les uns et les autres, excluant du bénéfice de cette mesure les étudiants en médecine, pharmacie, chirurgie dentaire.

Dans le même temps, voire avec quelques années d'avance, se mettait en place au gré de travaux d'approche bilatéraux d'abord, d'accords multilatéraux ensuite, un réseau d'équivalences touchant les sanctions des premières années d'enseignement supérieur, puis les licences et les maîtrises, latitude étant en général laissée aux universités de décider, cas par cas, si elles faisaient ou non profiter les étudiants étrangers des possibilités d'équivalence offertes par les textes. Cette pratique conditionnelle s'appliquait en particulier — le fait est assez significatif — aux titulaires de diplômes scientifiques (3). Notons au passage l'influence sensible de la crise traversée en 1968 par les Universités européennes : c'est surtout à cette époque que se manifeste une convergence d'efforts vers à la fois une autonomie plus grande des établissements, une ouverture au monde extérieur et une multiplication des échanges. Cela pour autant n'a pas entraîné un progrès de la démarche proprement communautaire : les universités maîtresses de leur destin ont en général préféré, à leur propre niveau ou à celui de leurs départements ou sections, pratiquer une politique de relations suivies avec telle correspondante étrangère sous le couvert d'une convention, souvent d'ailleurs associée à un « jumelage » municipal. Progrès de la mobilité, recul de la systématisation : tel était bien le sens des « mouvements » d'alors.

Si 1968 a laissé dans nos souvenirs un air de révolution avortée, 1975 mérite d'y prendre place

avec la marque des évolutions décisives. C'est en effet le 16 juin 1975 que le Conseil des ministres de l'Education adopte deux directives prévoyant l'une « la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres de médecin » à l'intérieur de la Communauté européenne, l'autre « la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les activités de médecin ». Ces directives sont elles-mêmes complétées par des décisions et recommandations adoptées un an plus tard jour pour jour, les Etats membres ayant jusqu'au 20 décembre suivant pour les mettre en application.

Chacun comprend l'importance du pas franchi : il ne s'agit plus seulement de tenir pour équivalentes des périodes d'études, ou des qualifications universitaires ; il s'agit pour la première fois, dans le droit fil enfin renoué de l'article 57 du Traité de Rome, d'accorder un effet légal *européen* aux divers titres nationaux qui constituent l'accès à la profession médicale. En d'autres termes, c'est le droit de libre circulation et de libre établissement à l'intérieur de l'Europe communautaire qui se voit reconnu aux médecins.

Le départ étant ainsi donné, d'autres pas en avant devaient suivre à une cadence jusqu'alors ignorée : en mars 1977 le Conseil des Communautés adopte une directive visant à « la libre prestation des services » par les avocats dans l'Europe des Neuf, la mise en application étant fixée au mois de mars 1979. Deux traits spécifiques sont ici à relever : il n'est point question au juste, du moins dans une première étape, de « libre établissement », mais de libre exercice de l'activité professionnelle — seule chose qui concrètement importe en un temps où le développement de la jurisprudence et des relations internationales, européennes en particulier, implique une mobilité croissante des spécialistes du barreau. D'autre part, la directive propre aux avocats ne s'appuie pas sur la reconnaissance mutuelle des diplômes (qui a paru poser trop de problèmes, étant donné la diversité des modes de formation d'un pays à l'autre), mais directement sur celle de la qualité d'avocat telle qu'elle est définie dans chaque Etat membre. Il y a là un exemple heureux tout à la fois de sage bon sens et de confiance réciproque.

En 1978 et 79 est venu le tour des infirmiers et infirmières, puis des dentistes, puis des vétérinaires. Tout laisse à espérer que bientôt les architectes se verront, eux aussi, reconnaître et l'équivalence mutuelle de leurs titres et le droit de libre établissement. Le début des négociations à leur sujet remonte

plus qu'à tous autres une formation diversifiée, répartie entre plusieurs types de sociétés et de pays. Or d'interminables et byzantines discussions se déroulent autour, en particulier, du niveau de qualification des « ingénieurs techniciens » qui réduisent d'autant les chances d'aboutir à un accord sans équivoque sur la comparabilité de leurs régimes d'études et de leurs diplômes. Nul, pourtant, n'oserait nier que l'Europe soit juste assez grande pour offrir à l'ingénieur un espace suffisant de formation, puis d'action.

A toutes ces formes de refus, d'entraves ou de lenteurs, quelles réussites et quelles espérances opposer ?

*
**

Un acquis trop peu connu. — A qui feuillette, ne fût-ce qu'à partir d'un centre de documentation national (comme nous l'avons fait), l'ensemble des répertoires d'équivalences d'ores et déjà établies s'impose l'image d'un gisement mal exploité.

Le point de départ auquel il faut toujours revenir, c'est la déclaration de principe et d'intention que représente l'article 57 du Traité de Rome. Il n'hésite pas à énoncer d'entrée de jeu le but le plus audacieusement pragmatique : « Afin de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice... », ni à identifier le moyen le plus nécessaire : « la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres ». Il est seulement dommage qu'il ait laissé sous-entendre (mais cela n'allait-il pas de soi ?) l'implication concrète située en amont, à savoir la reconnaissance — et d'abord la connaissance mutuelle des cycles, c'est-à-dire des périodes d'études qui y conduisent. Ce qui en revanche est explicite, dans le libellé même du titre III du Traité, c'est qu'il s'agit en tout cela d'assurer et de favoriser « la libre circulation des personnes... » : étudiants au départ, travailleurs à l'arrivée. Ainsi, dès 1957, l'ensemble des moyens et des buts est acquis dans le principe.

Il serait injuste de dire que, depuis lors, peu de progrès ont été accomplis vers sa mise en application. La vérité, c'est que les pays membres de la Communauté européenne ont été lents dans leur démarche : celle-ci n'a pris un rythme vraiment soutenu qu'à partir de 1975.

Il faut cependant revenir pour mémoire sur les efforts faits à la périphérie qui n'ont pas manqué de produire peu à peu au sein de la Communauté des effets d'entraînement : ceux, dès 1949, de l'U.N.E.S.C.O. et de l'Association internationale des universités ; le regain qu'ils ont connu, mentionné plus haut, à partir de 1966 ; les travaux conduits

avec persévérance, au Conseil de l'Europe, par le Comité de l'enseignement supérieur et de la recherche. La somme des études, recommandations, conventions élaborées dans le cadre de l'Europe « large » est impressionnante. Mentionnons au moins ici les trois conventions universitaires établies sous l'égide du Conseil de l'Europe dans les domaines qui nous occupent :

- celle de 1953 sur l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires ;
- celle de 1956 sur l'équivalence des périodes d'études universitaires ;
- celle de 1959 sur la reconnaissance des qualifications universitaires.

A ces initiatives débordant les limites de l'Europe communautaire il convient de joindre celles qui, à l'inverse, se manifestent en-deçà, à l'échelle soit d'un Etat agissant de son propre mouvement, soit d'ententes bilatérales.

Si l'on devait dresser un palmarès des Etats, sans doute arriverait en tête l'Allemagne fédérale. Grâce, précisément, à son statut de Nation fédérale, à l'autonomie dont jouissent les Universités par rapport au Bund et aux Länder, grâce aussi au libéralisme dont elles-mêmes font preuve, nombre de conventions d'équivalences ont pu y être passées avec des établissements d'enseignement supérieur d'autres pays européens. Certaines universités allemandes vont plus loin, exigeant de leurs étudiants qu'ils accomplissent un ou plusieurs semestres d'études hors de leurs murs et de préférence à l'étranger. Beau modèle d'ouverture d'esprit qu'on aimerait voir suivre plus à l'Ouest par exemple, de part et d'autre de la Manche !

Reste ce qui est au cœur de notre sujet : la politique d'échanges et d'équivalences universitaires menée conjointement par les Six, puis les Neuf, selon les perspectives ouvertes par le Traité instituant la Communauté économique européenne.

Une référence globale devrait nous dispenser de tout essai d'inventaire, fatalement exposé à des lacunes et qui d'ailleurs n'a pas sa place dans un article de synthèse et de propositions comme celui-ci. Il s'agit du Répertoire intitulé « Etat actuel de la reconnaissance des diplômes », établi par le bureau d'information du Parlement européen et périodiquement revu. Hélas ! sa diffusion est plus que discrète et son contenu ne répond pas au juste à son titre.

Nous tenterons donc ici d'indiquer, à grands traits, l'essentiel de l'acquis en parcourant étape par étape le cursus universitaire, depuis l'accès à l'enseignement supérieur jusqu'à ses débouchés vers le monde professionnel.



On sera sans doute surpris d'apprendre qu'ici et là, hors du contexte européen, se trouvent inscrites dans des règlements remontant à... 1915, repris dans les années 30, des équivalences de baccalauréat, par exemple entre le Brésil et la France. Plus directement liés à notre propos sont des textes de 1964 créant, à l'instigation du Conseil de l'Europe, un « baccalauréat européen » : Mais les premiers arrêtés reconnaissant une équivalence du baccalauréat *en vue de l'accès à l'enseignement supérieur*, datent de 1968. Ils concernent les titulaires du baccalauréat international. Leur portée pratique demeurerait, il est vrai, fort modeste, la « clientèle » en cause représentant une minorité infime. Il faut attendre 1973 pour voir l'ensemble des pays membres de la Communauté s'engager dans un régime d'équivalence entre leurs titres d'accès aux études post-secondaires. Une restriction explicite est toutefois introduite par les uns et les autres, excluant du bénéfice de cette mesure les étudiants en médecine, pharmacie, chirurgie dentaire.

Dans le même temps, voire avec quelques années d'avance, se mettait en place au gré de travaux d'approche bilatéraux d'abord, d'accords multilatéraux ensuite, un réseau d'équivalences touchant les sanctions des premières années d'enseignement supérieur, puis les licences et les maîtrises, latitude étant en général laissée aux universités de décider, cas par cas, si elles faisaient ou non profiter les étudiants étrangers des possibilités d'équivalence offertes par les textes. Cette pratique conditionnelle s'appliquait en particulier — le fait est assez significatif — aux titulaires de diplômes scientifiques (3). Notons au passage l'influence sensible de la crise traversée en 1968 par les Universités européennes : c'est surtout à cette époque que se manifeste une convergence d'efforts vers à la fois une autonomie plus grande des établissements, une ouverture au monde extérieur et une multiplication des échanges. Cela pour autant n'a pas entraîné un progrès de la démarche proprement communautaire : les universités maîtresses de leur destin ont en général préféré, à leur propre niveau ou à celui de leurs départements ou sections, pratiquer une politique de relations suivies avec telle correspondante étrangère sous le couvert d'une convention, souvent d'ailleurs associée à un « jumelage » municipal. Progrès de la mobilité, recul de la systématisation : tel était bien le sens des « mouvements » d'alors.

Si 1968 a laissé dans nos souvenirs un air de révolution avortée, 1975 mérite d'y prendre place

avec la marque des évolutions décisives. C'est en effet le 16 juin 1975 que le Conseil des ministres de l'Education adopte deux directives prévoyant l'une « la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres de médecin » à l'intérieur de la Communauté européenne, l'autre « la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les activités de médecin ». Ces directives sont elles-mêmes complétées par des décisions et recommandations adoptées un an plus tard jour pour jour, les Etats membres ayant jusqu'au 20 décembre suivant pour les mettre en application.

Chacun comprend l'importance du pas franchi : il ne s'agit plus seulement de tenir pour équivalentes des périodes d'études, ou des qualifications universitaires ; il s'agit pour la première fois, dans le droit fil enfin renoué de l'article 57 du Traité de Rome, d'accorder un effet légal *européen* aux divers titres nationaux qui constituent l'accès à la profession médicale. En d'autres termes, c'est le droit de libre circulation et de libre établissement à l'intérieur de l'Europe communautaire qui se voit reconnu aux médecins.

Le départ étant ainsi donné, d'autres pas en avant devaient suivre à une cadence jusqu'alors ignorée : en mars 1977 le Conseil des Communautés adopte une directive visant à « la libre prestation des services » par les avocats dans l'Europe des Neuf, la mise en application étant fixée au mois de mars 1979. Deux traits spécifiques sont ici à relever : il n'est point question au juste, du moins dans une première étape, de « libre établissement », mais de libre exercice de l'activité professionnelle — seule chose qui concrètement importe en un temps où le développement de la jurisprudence et des relations internationales, européennes en particulier, implique une mobilité croissante des spécialistes du barreau. D'autre part, la directive propre aux avocats ne s'appuie pas sur la reconnaissance mutuelle des diplômes (qui a paru poser trop de problèmes, étant donné la diversité des modes de formation d'un pays à l'autre), mais directement sur celle de la qualité d'avocat telle qu'elle est définie dans chaque Etat membre. Il y a là un exemple heureux tout à la fois de sage bon sens et de confiance réciproque.

En 1978 et 79 est venu le tour des infirmiers et infirmières, puis des dentistes, puis des vétérinaires. Tout laisse à espérer que bientôt les architectes se verront, eux aussi, reconnaître et l'équivalence mutuelle de leurs titres et le droit de libre établissement. Le début des négociations à leur sujet remonte loin déjà (vers 1963) : ce long délai s'explique par la disparité des situations d'un pays à l'autre, au regard de la durée et du programme des études,

(3) Cf. par exemple le Décret français du 15 janvier 1969 relatif aux « Conditions d'attribution des équivalences dans les facultés des sciences ».

comme à celui de la nature des activités et des responsabilités professionnelles de ceux qui portent le nom d'architecte (4).

Les ingénieurs, pour une raison déjà dite et pour d'autres encore, risquent de patienter davantage. Devant le nombre des obstacles, la Commission propose d'édicter sans plus attendre certaines règles transitoires fondées sur un principe distinctif : à chaque type de formation, selon sa longueur et son « profil », répondent des critères de comparabilité préparant les voies à une reconnaissance définitive des diplômes.

Et maintenant, de quels moyens nouveaux ou renouvelés faut-il souhaiter la mise en œuvre ?

*
**

Les voies à explorer. — Elles sont de trois sortes : concrètes, psychologiques, institutionnelles. Ces dernières, on vient de le voir, sont ouvertes pour de bon ; souhaitons seulement que nulle complication politique ne se mette désormais en travers. La méthodologie, il est vrai, mériterait d'être mieux assurée : il n'est pas certain qu'on soit parvenu à identifier le moyen le plus rationnel, le plus efficace de déterminer les conditions propres à fonder un régime d'équivalences, de liberté de circulation et d'établissement. L'opposition est assez perceptible entre deux sortes de démarches et deux pôles de référence : ou bien l'on procède par discipline, par année, avec minutie et patience ; ou bien l'on recherche des types d'accord plus généraux et globaux, transcendant les détails et ces péripéties chroniques nommées réformes. Dans le premier cas référence est faite davantage aux domaines d'études et aux critères pédagogiques ; dans le second aux finalités culturelles et professionnelles. Le choix entre ces deux grandes orientations n'est pas de pure doctrine ; il découle de données d'expérience et aussi, inséparablement, de dispositions psychologiques. C'est par une brève analyse des unes et des autres que l'on aimerait finir et conclure.

C'est hélas ! trop connu : les « intellectuels » parmi lesquels sont rangés d'autorité les universitaires ont tendance à négliger, quand ce n'est pas à mépriser le concret ; d'où maints échecs et déboires. Ainsi en va-t-il sur notre terrain d'enquête. Il serait temps, mettant de côté les excès d'abstractive quintessence, d'afficher en pleine lumière les

véritables conditions — presque toutes de nature pratique et palpable — hors desquelles la libre circulation des étudiants et la mise à profit des équivalences resteront le lot d'un tout petit nombre. Ce sont, semble-t-il, les suivantes.

D'abord un progrès considérable de l'information, de la connaissance mutuelle des systèmes éducatifs. Il faut s'entendre avec franchise là-dessus. Deux exemples y aideront. On lit dans le n° 18/79 de la *Communauté européenne et l'éducation* (page 6) : « La Commission européenne a publié un guide d'information sur l'enseignement supérieur en Europe... ». A la bonne heure ! Mais soyons simples : le soussigné s'occupe, depuis de longues années, des problèmes posés par l'Europe universitaire. Or ce guide n'est jamais venu jusqu'à lui : il faut croire que sa publication est assez clandestine !... Second témoignage, tout récent : la Commission des Communautés annonce la mise en service d'« Eurydice », réseau d'informations sur l'éducation dans la Communauté européenne. C'est à merveille, et d'autant plus qu'Eurydice doit saisir toutes les occasions d'accroître son stock d'informations *comparatives* sur les problèmes de politique éducative. Mais que nous apprend-on du même coup : cet instrument sera au service des responsables de l'éducation au niveau de la Communauté et des Etats mêmes, et « dans certains cas » aux niveaux régionaux. Bref, si les « responsables » de la Communauté entre les Etats ne font pas eux-mêmes un effort sans précédent (c'est le cas de le dire) pour diffuser les données ainsi recueillies, rien ne sera changé.

Deuxième condition à remplir : réaliser une suffisante correspondance entre les divers systèmes éducatifs. Cela, certes, est en train de se faire. Mais de grâce qu'on songe aux aspects les plus élémentaires, mais les plus contraignants de ces systèmes : le calendrier de l'année universitaire ; le mode d'agencement du cursus, son articulation entre le temps de la formation générale et celui des spécialisations, entre l'éducation théorique et les stages pratiques. C'est cela, d'abord, que doit signifier l'« harmonisation », et l'expérience donne à penser qu'on l'oublie.

Troisième condition, évidente mais qu'il faut souligner en la précisant : intensifier et diversifier l'enseignement des langues étrangères. Rappellerait-on par exemple aux Français que leur système scolaire de naguère se partageait entre trois sections : latin-grec, une langue vivante ; latin-langues ; sciences-langues. Autrement dit, les lycéens apprenaient soit deux, soit trois langues étrangères. Il est à souhaiter que tous les Etats de la Communauté retournent à cette tradition, en améliorant ses contenus. Ce progrès impli-

(4) On lira avec intérêt mais non sans inquiétude les plus récents documents relatifs à l'état actuel de la directive visant la reconnaissance des diplômes d'architecture (Parlement européen, Document 1-439/80). Commission et Parlement rappellent que le projet est à l'étude depuis treize ans : ils ne se hâtent pas pour autant de réduire leur désaccord.



que, soit dit en passant, l'obligation faite aux professeurs de langues d'accomplir au moins une année d'études dans le pays dont ils enseigneront l'idiome.

Quatrième condition, liée à la précédente : accroître la mobilité de tous les professeurs, à la fois interne et externe, de façon qu'ayant par eux-mêmes découvert les fruits de l'échange ils en communiquent le goût à leurs disciples.

Cinquième condition : harmoniser les régimes d'accueil des étudiants, sur le plan matériel, pédagogique, social, de manière que les moins aventureux n'aient rien à redouter ni de l'arrivée dans l'université inconnue, ni du retour au bercail.

Sixième condition, qui est plutôt une expression tangible et de la libre circulation des individus, et de l'interchangeabilité des institutions : créer un « livret européen de l'étudiant », « véritable passeport académique » (5) réunissant toutes données utiles, nettes et normalisées, sur les études accomplies et les qualifications obtenues au sein des

divers établissements fréquentés. Au terme du cursus universitaire ce passeport sera, bien entendu, la meilleure pièce à produire en vue de l'accès à un emploi dans tel ou tel pays de la Communauté.

Comment faire pour que l'ensemble de ces conditions, dont la nécessité est aveuglante, soient au plus tôt remplies ? — La solution ne relève plus ici, qui ne le comprend ? de règlements ou de directives, mais de la psychologie des responsables et, pour parler plus clair, d'une conversion des mentalités. L'habitude est, jusqu'à présent, de regarder d'abord les obstacles et de se laisser hypnotiser par eux, en perdant de vue l'importance de la conquête. Alors que nous devrions mesurer d'abord celle-ci ; considérer ensuite avec le scepticisme réaliste qui convient les prétentions de chaque Etat, de chaque établissement à détenir l'excellence et la vérité pédagogiques ; reconnaître enfin ce qui compte plus que tout, à savoir : l'adaptabilité, la vigueur intellectuelle, la capacité d'imaginer et de créer. Or, pour nanter la Jeunesse d'Europe de ce faisceau de vertus, la mobilité, l'échange valent mieux cent fois que n'importe quel système d'enseignement fonctionnant en circuit fermé. Voilà la vérité : à chacun de nous de décider s'il veut se mettre à son service.

(5) L'expression est de R.J. DUPUY et figure dans *Comparabilité des diplômes en droit international*, U.N.E.S.C.O., 1972, page 81.

COMPÉTENCE JUDICIAIRE, RECONNAISSANCE ET EXÉCUTION DES DÉCISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE (X)

LES ACCORDS MULTILATÉRAUX
CONCLUS EN APPLICATION
DE L'ARTICLE 220 DU TRAITÉ DE ROME
ET LEUR INTERPRÉTATION PAR
LA COUR DE JUSTICE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Lazar. FOCSANEANU

*Diplômé de l'Académie de Droit international
de La Haye,*

*Chargé de cours à l'Institut d'études politiques
et à l'Institut de droit des affaires de l'Université
d'Aix-Marseille III*

Les neuf premières parties de cette étude sont parues
dans les numéros 231, 232, 233, 234, 236, 237, 238, 240
et 241 de la Revue.

DEUXIÈME PARTIE (suite)

LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES CONCER-
NANT L'INTERPRÉTATION DE LA CONVENTION
DE BRUXELLES DU 27 SEPTEMBRE 1968

13° Interprétation des articles 31 et 26 de la Convention de Bruxelles (suite)

B. *L'arrêt Luise de Cavel contre Jacques de Cavel
du 6 mars 1980, affaire 120/79 (inédit à la date
de publication du présent article).*

Dans l'arrêt du 6 mars 1980 les articles 31 et sui-
vants ainsi que 26 et suivants de la Convention de
Bruxelles ne figurent explicitement, ni dans l'énoncé
des questions préjudicielles, ni dans le dispositif de
l'arrêt. Ces textes, qui sont visés aux motifs 2 et 6
de la Cour, ont néanmoins été interprétés de manière
implicite dans l'arrêt susmentionné.

259. *Les questions préjudicielles.* La Cour de jus-
tice a été saisie, par ordonnance du 27 juin 1979 du
Bundesgerichtshof, de deux questions préjudicielles,
libellées de la manière suivante :

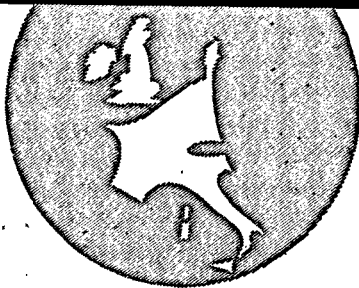
« 1. La Convention communautaire est-elle appli-
« cable à l'exécution d'une mesure provisoire
« ordonnée par un juge français dans une procé-
« dure de divorce, par laquelle l'une des parties à
« l'instance obtient une pension mensuelle, ou ne
« s'agit-il pas dans ce cas d'une décision en ma-
« tière civile (article 1^{er}, alinéa 1 de la Convention) ?

« 2. La Convention est-elle applicable à une pres-
« tation compensatoire provisoire, payable mensuel-
« lement, qu'un jugement de divorce français
« accorde à une partie au titre des articles 270 et
« suivants du Code civil » ? (127).

Il est étonnant de constater que la juridiction
suprême allemande ait formulé ses questions de
manière aussi vague et relâchée. En effet, le Bun-
desgerichtshof a demandé à la Cour de justice de
statuer si « la Convention communautaire... est appli-
cable » à deux types concrets de litiges, sans pré-
ciser exactement de quelles dispositions de la
Convention il s'agissait (128).

(127) Comme la langue de procédure de l'affaire a été
l'allemand, le libellé des questions préjudicielles cité au
texte est une traduction en français établie par les servi-
ces de la Cour. De plus cette traduction a un caractère
provisoire, l'arrêt étant inédit et la citation ayant été
faite d'après le texte ronéoté diffusé par la Cour.

(128) Il est vrai qu'à la fin de la première question le
Bundesgerichtshof mentionne, entre parenthèses, l'article
1^{er} alinéa 1 de la Convention, mais il est évident que
cette référence n'épuise pas l'objet des questions posées.



260. *Les motifs 2 et 6 de l'arrêt du 6 mars 1980.* La Cour de justice a suppléé à l'imprécision des questions préjudicielles en précisant que ces questions concernaient l'applicabilité des articles 31 et suivants, ainsi que 26 et suivants de la Convention.

En effet, dans le motif 2 de l'arrêt, la Cour déclare :

« 2. La première question vise à savoir si la Convention, et en particulier son article 31 relatif à l'exécution des décisions rendues dans un autre Etat contractant, s'appliquent à l'exécution d'une mesure provisoire ordonnée par un juge français dans une procédure en divorce, par laquelle l'une des parties à l'instance obtient une pension alimentaire mensuelle » ou si, au contraire, pareille décision doit être considérée comme ne relevant pas de la " matière civile " au sens de l'article 1^{er} de la Convention... ».

De même, le motif 6 vise, de manière expresse les articles 26 à 30 et 31 à 45 de la Convention :

« 6. Il s'agit dès lors uniquement d'examiner si la circonstance qu'une décision judiciaire en matière d'obligation alimentaire se situe dans le cadre d'une procédure de divorce — laquelle relève indiscutablement de l'état des personnes et est par conséquent soustraite du champ d'application de la Convention — a pour conséquence que le litige en matière d'obligations alimentaires devrait, en tant qu'accessoire de la procédure en divorce, être lui aussi, écarté du champ d'application, avec la conséquence qu'il ne pourrait bénéficier, entre autres, des formes simplifiées de reconnaissance, prévues aux articles 26 à 30, et d'exécution, prévues aux articles 31 à 45 ».

261. *Le dispositif de l'arrêt du 6 mars 1980.* En faisant écho à la technique rédactionnelle peu rigoureuse du Bundesgerichtshof, la Cour de justice a répondu aux deux questions préjudicielles en se référant, elle aussi, à « la Convention du 27 septembre 1968 », d'une manière générale, sans viser des textes spécifiques de celles-ci. En effet, la Cour a dit pour droit :

« La Convention du 27 septembre 1968... est applicable d'une part, à l'exécution d'une mesure provisoire ordonnée par un juge français dans une procédure de divorce par laquelle l'une des parties à l'instance obtient une pension alimentaire mensuelle et d'autre part, à une prestation compensatoire provisoire, payable mensuellement, qu'un jugement de divorce français accorde à une partie au titre des articles 270 et suivants du Code civil français ».

En rapprochant ce libellé des motifs 2 et 6 de l'arrêt, cités ci-dessus (voir n° 260 *supra*), il apparaît

que le début du dispositif doit être lu de la manière suivante :

Les articles 26 à 30 et 31 à 45 de la Convention du 27 septembre 1968... sont applicables...

262. *Observations concernant l'arrêt du 6 mars 1980.* L'application de la Convention de Bruxelles aux obligations alimentaires ne fait pas de doute, alors même que ces obligations découlent de procédures de divorce. A cet égard le Rapport Jenard est catégorique :

« à la différence de la Convention de La Haye (129), la Convention CEE s'applique en matière d'obligation alimentaire (article 5, point 2) même lorsque celle-ci découle de l'état des personnes, qu'il s'agisse de droits et devoirs entre époux ou entre parents et enfants. » (130)

On peut se demander pourquoi le Bundesgerichtshof a renvoyé devant la Cour de justice une question aussi claire, à laquelle il aurait pu répondre lui-même, sans aucune difficulté.

Par contre, en ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, se posait un sérieux problème de recevabilité, que l'avocat général, M. J.P. Warner, n'a pas manqué de relever, mais que la Cour a éludé.

En effet, le litige en instance devant le Bundesgerichtshof ne concernait que l'exécution en République fédérale d'Allemagne d'une ordonnance du 18 mai 1977 du juge aux affaires matrimoniales près le Tribunal de Grande Instance de Paris, qui a condamné M. de Cavel à verser à son épouse, en cours de divorce, une pension alimentaire de 3 000 F par mois.

La prestation compensatoire provisionnelle de 2 000 F par mois n'a été accordée à l'épouse que le 27 juin 1978, par le jugement du Tribunal de Paris, qui a prononcé le divorce aux torts réciproques des parties. Mme de Cavel s'est pourvue en appel contre ce jugement et n'a pas demandé son exécution en Allemagne.

La deuxième question préjudicielle a été formulée par le Bundesgerichtshof sans que cette juridiction fût saisie d'un litige au sujet de la prestation compensatoire provisionnelle.

(129) Il s'agit de la Convention de La Haye sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière civile et commerciale, conclue le 1^{er} février 1971, notamment de son article premier, alinéa 2, n° 3.

(130) Voir Bulletin des Communautés européennes, supplément n° 12/72, p. 20 et JOCE n° C 59 du 5 mars 1979, pp. 10-11 (avec une erreur matérielle évidente : « la convention instituant la Communauté Economique Européenne » au lieu de « la Convention CEE »).

Dans ses conclusions, présentées le 31 janvier 1980, l'avocat général a supposé que le Bundesgerichtshof eût présenté la deuxième question « dans un souci de gain de temps et d'argent », en prévision de procédures futures.

Le souci hypothétique du Bundesgerichtshof d'économiser temps et argent ne rend pas pour autant recevable la demande d'interprétation préjudicielle de la deuxième question.

Il est exact que, selon la jurisprudence de la Cour, il n'appartient pas à cette dernière d'examiner la pertinence ou d'apprécier l'utilité des questions préjudicielles pour le litige au fond.

Toutefois, l'article 3 du Protocole de Luxembourg, du 3 juin 1971, suppose qu'une question d'interprétation de la Convention de Bruxelles a été « soulevée » devant une juridiction nationale.

La Cour de justice n'est pas compétente pour interpréter la Convention en vue de procès futurs possibles. Elle ne peut statuer que sur des questions soulevées dans des litiges actuels, à la demande des juges nationaux saisis.

14° Une demande d'interprétation de l'article 36, alinéa 1 de la Convention de Bruxelles.

263. *Le texte dont l'interprétation a été demandée à la Cour de justice.* L'article 36, alinéa 1, de la Convention de Bruxelles dispose :

« Si l'exécution est autorisée, la partie contre laquelle l'exécution est demandée peut former un recours contre la décision dans le mois de sa signification. »

L'interprétation de ce texte a été demandée à la Cour de justice, ensemble avec celle d'autres articles de la Convention, dans l'affaire n° 125/79, *Bernard Denilauler contre S.N.C. Couchet Frères*, sur laquelle la Cour a rendu l'arrêt du 21 mai 1980 (inédit).

264. *Les questions préjudicielles concernant l'article 36, alinéa 1, de la Convention.* Par ordonnance du 25 juillet 1979, l'Oberlandesgericht de Francfort-sur-le-Main, a demandé à la Cour de justice de statuer, par voie préjudicielle, sur quatre questions dont le libellé complet a été cité ci-dessus (voir n° 234, *supra*, R.M.C. n° 241, novembre 1980).

Seulement la troisième et la quatrième questions préjudicielles concernaient l'interprétation de l'article 36, alinéa 1. Le libellé de ces deux questions est rappelé ci-après :

« 3. Indépendamment de la règle de l'article 34, alinéa 2, de la Convention, l'article 36, alinéa 1, de ladite Convention autorise-t-il, dans le cadre

« du recours formé contre l'autorisation de procéder à l'exécution d'une mesure provisoire et conservatoire au sens de l'article 24 de la Convention, le débiteur à présenter une défense au fond sans égard à l'époque à laquelle ont pris naissance les motifs sur lesquels se fonde cette défense ; autrement dit, le débiteur peut-il, en particulier, dans les cas de ce genre, invoquer la compensation sur la base d'une créance qu'il détenait contre le demandeur dès avant l'octroi de la mesure provisoire de l'Etat d'origine ? ».

« 4. En cas de réponse affirmative à la question n° 3, la circonstance que le débiteur a formé, dans l'Etat d'origine de la décision, le recours ouvert contre celle-ci et qu'il a fondé ce recours sur la même défense au fond que celle qu'il a invoquée aux fins du recours formé dans l'Etat de mise à exécution conformément à l'article 36, alinéa 1, de la Convention, fait-elle obstacle à ce qu'il présente cette défense au fond dans le cadre de ce dernier recours ? ».

265. *Faits et procédure.* Les faits et la procédure de l'affaire *Denilauler contre Couchet Frères* ont été exposés à l'occasion de l'interprétation de l'article 24 de la Convention. Il suffira, en conséquence, de se référer à la section n° 235 *supra* (RMC, n° 141, novembre 1980).

266. *Les observations et conclusions présentées devant la Cour de justice.* Ainsi que précisé à la section 235 *supra*, des observations écrites et orales ont été présentées à la Cour par la demanderesse au principal, par le Gouvernement italien, par le Gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission des Communautés européennes. Les auteurs de ces observations ont été unanimes à estimer qu'il convenait de donner une réponse négative à la troisième question préjudicielle, ce qui rendait la quatrième question inutile.

Cependant, au sujet de la possibilité pour le défendeur d'invoquer une compensation dans la procédure visée à l'article 36 de la Convention de Bruxelles, les avis ont été nuancés. Tandis que le Gouvernement italien et la Commission des Communautés européennes excluaient tout moyen de défense autres que ceux concernant l'octroi de la formule exécutoire, le Gouvernement du Royaume-Uni, le demandeur au principal et l'avocat général n'excluaient la possibilité de faire valoir une compensation que dans la mesure où cette dernière était intervenue avant la décision de la juridiction d'origine.

Les différentes prises de position sont résumées ci-après.



a) La société Couchet Frères, demanderesse au principal, a fait valoir que, selon la jurisprudence du Bundesgerichtshof, des objections contre le bien-fondé de l'autorisation de saisie conservatoire, qui reposent sur des faits survenus avant l'adoption de celle-ci, ne peuvent être prises en considération dans la procédure d'exécution. Par ailleurs, conformément aux paragraphes 917 et suivants du Code de procédure civile allemand, des objections de fond ne pourraient être examinées que dans une procédure d'opposition, et alors elles ne toucheraient pas, en principe, au caractère exécutoire de l'autorisation de saisie.

Si l'on tenait compte, dans la procédure d'exécution, prévue à l'article 36 de la Convention de Bruxelles, de moyens visant la demande au fond, on attribuerait au défendeur davantage de droits qu'il ne possède dans son propre Etat en matière de saisie conservatoire.

Enfin, le défendeur a déjà fait valoir la compensation dans la procédure qu'il a introduite dans l'Etat d'origine, ce qui fait obstacle à la prise en considération du même moyen de défense, en vertu du principe de la litispendance.

b) Le Gouvernement du Royaume-Uni a proposé de répondre de la manière suivante aux troisième et quatrième questions :

« Le défendeur dans une procédure d'exécution n'est pas autorisé à invoquer dans cette procédure une compensation qui est *intervenue avant* que le jugement soit rendu par la juridiction d'origine ; et *a fortiori* s'il a déjà soulevé ce point dans une procédure d'appel contre la décision rendue dans l'Etat d'origine. »

c) Envisageant le problème sur un plan plus général, le Gouvernement italien a proposé de répondre aux troisième et quatrième questions que :

« des exceptions ou *moyens de défense autres que ceux concernant l'octroi de la formule exécutoire* ne sont admis dans la procédure de recours visée à l'article 36 de la Convention de Bruxelles. »

d) La Commission des Communautés européennes a développé une thèse présentant le même caractère général que celle du Gouvernement italien :

« Dans le cadre de la procédure d'exequatur de mesures provisoires ayant un caractère exécutoire, les moyens du débiteur dirigés contre le droit qui fait l'objet de la mesure conservatoire sont exclus, *sans égard à l'époque à laquelle ont pris naissance les motifs* sur lesquels se fondent ces moyens. »

Dans ses conclusions du 26 mars 1980, Monsieur l'avocat général Henri Mayras a fait siens les points de vue nuancés de la demanderesse au principal et du Gouvernement britannique. Se fondant sur les indications du Rapport Jenard (131), il a distingué la compensation intervenue avant la date de la décision rendue par la juridiction d'origine et celle intervenue après cette date. En appliquant cette distinction, il a invité la Cour de justice à répondre comme suit à la troisième et la quatrième questions préjudicielles :

« 3. Le défendeur dans une procédure d'exécution n'est pas autorisé à invoquer dans cette procédure une compensation intervenue avant que la décision ait été rendue par la juridiction d'origine. »

« 4. Il en est ainsi *a fortiori* s'il a déjà soulevé cette objection dans le cadre d'un recours contre la décision rendue dans l'Etat d'origine. »

267. *Absence de décision de la Cour concernant l'interprétation de l'article 36, alinéa 1, de la Convention de Bruxelles.* L'examen de l'ensemble des questions préjudicielles formulées par la Cour d'appel de Francfort-sur-le-Main fait apparaître que la troisième et la quatrième questions ne pouvaient se poser que dans l'hypothèse d'une réponse affirmative donnée à la première question, c'est-à-dire au cas où la Cour de justice aurait statué que le régime de reconnaissance et d'exécution simplifiées, prévu au titre III de la Convention, s'appliquait également aux décisions judiciaires autorisant des mesures provisoires ou conservatoires, rendues de manière non contradictoire.

Or, ainsi qu'il vient d'être précisé, dans son arrêt du 21 mai 1980, la Cour a dit pour droit que les décisions judiciaires non contradictoires ne bénéficiaient pas du régime de reconnaissance et d'exécution prévu au titre III de la Convention du 27 septembre 1968 (voir n° 238 *supra*, RMC n° 241, novembre 1980).

En conséquence, les troisième et quatrième questions préjudicielles devenaient sans objet, ce que la Cour constata au motif 19 de son arrêt susmentionné :

« 19. Compte tenu de la réponse donnée aux deux premières questions, il n'y a pas lieu d'examiner les troisième et quatrième questions, qui sont devenues sans objet. »

(131) Le Rapport Jenard estime que « l'opposant pourrait néanmoins valablement soulever des moyens fondés sur des faits postérieurs au jugement étranger, par exemple, en établissant qu'il s'est libéré de la dette depuis le prononcé du jugement étranger ». (Voir Bulletin des Communautés européennes, supplément 12/72, p. 86 et JOCE n° C 59, p. 51).

268. *Observations sur les deux thèses présentées à la Cour au sujet de la compensation invoquée dans une procédure fondée sur l'article 36 de la Convention.* Il résulte des indications fournies ci-dessus que le problème de la compensation a été vivement controversé au cours de la procédure écrite et orale devant la Cour (voir n° 266 *supra*).

Selon la thèse de l'interdiction absolue (soutenue par le Gouvernement italien et la Commission des Communautés européennes), le débiteur ne peut invoquer aucune compensation, sans égard à la date à laquelle elle a opéré.

Selon une deuxième thèse, n'est exclue que la compensation intervenue avant la date de la décision rendue par la juridiction d'origine (thèse du demandeur au principal, du Gouvernement du Royaume-Uni et de l'avocat général).

Il est surprenant de constater qu'aucune des parties participant à la procédure n'ait cru utile d'analyser le concept de la compensation auquel elle se référerait. Les droits nationaux des Etats contractants connaissent, en effet, plusieurs types de compensation, dont les conséquences juridiques sont différentes.

En droit français, par exemple aux termes de l'article 1290 du Code civil, la *compensation légale* « s'opère de plein droit par la seule force de la loi, même à l'insu des débiteurs ; les deux dettes s'éteignent réciproquement, à l'instant où elles se trouvent exister à la fois, jusqu'à concurrence des quotités respectives. »

On ne voit pas très bien pourquoi la compensation légale du droit français, qui vaut paiement et met fin au litige, ne puisse être invoquée dans la procédure d'exequatur, quelle qu'ait été la date où elle s'est réalisée.

Par contre, nous estimons que la célérité inhérente à la procédure d'exequatur exclut la prise en considération d'une demande de compensation judiciaire, qui implique la nécessité d'une liquidation de la créance invoquée par le défendeur.

15° Interprétation des articles 46, n° 2, et 47, n° 1 de la Convention de Bruxelles.

269. *Les textes interprétés par la Cour de justice et les motifs de l'arrêt Denilauler contre Couchet Frères du 21 mai 1980.* L'article 46, n° 2, de la Convention de Bruxelles dispose :

« Article 46 »

« La partie qui invoque la reconnaissance ou demande l'exécution d'une décision doit produire : »

« 2. s'il s'agit d'une décision par défaut, l'original ou une copie certifiée conforme du document établissant que l'acte introductif d'instance a été signifié ou notifié à la partie défaillante. »

L'article 47, n° 1, de la Convention stipule :

« Article 47 »

« La partie qui demande l'exécution doit, en outre, produire :

« 1. tout document de nature à établir que, selon la loi de l'Etat d'origine, la décision est exécutoire et a été signifiée ; »

Les deux textes cités ci-dessus ont été interprétés dans les motifs de l'arrêt de la Cour de justice du 21 mai 1980, *Denilauler contre Couchet Frères*, affaire n° 125/79 (inédit).

270. *Les questions préjudicielles formant l'objet du renvoi.* Ainsi qu'il vient d'être précisé, par ordonnance du 25 juillet 1979, l'Oberlandesgericht (Cour d'appel) de Francfort-sur-le-Main a demandé à la Cour de justice de statuer sur quatre questions préjudicielles, dont le texte complet a été indiqué ci-dessus (voir n° 234 *supra*, RMC, n° 241, novembre 1980).

Comme les articles 46, n° 2, et 47, n° 1, sont visés dans la première et dans la deuxième questions, il paraît utile de rappeler leur libellé :

« 1. Les articles 27, n° 2, et 46, n° 2, visent-ils également les procédures dans le cadre desquelles l'adoption de mesures provisoires ou conservatoires est autorisée sans que la partie adverse ait été entendue ? »

« 2. L'article 47, n° 1, de la Convention doit-il être interprété en ce sens que la partie qui demande l'exécution doit également produire les documents de nature à établir que la décision à exécuter a été signifiée, alors que cette décision a pour objet une mesure provisoire, de caractère purement conservatoire ? »

271. *Faits et procédure.* Les faits et la procédure de l'affaire *Denilauler contre Couchet Frères* ont été exposés, de manière complète, à l'occasion de l'interprétation de l'article 24 de la Convention de Bruxelles (voir n° 230 *supra*, RMC, n° 241, novembre 1980).

272. *Les thèses soutenues devant la Cour de justice.* Les thèses développées au sujet de l'interprétation des articles 46 et 47 de la Convention ont été les mêmes que celles soutenues en ce qui concerne les articles 24 et 27, n° 2, de la Convention (voir nos 237 et 243 *supra*, RMC n° 241, novembre 1980).



273. *Les motifs de l'arrêt du 21 mai 1980 visant les articles 46, n° 2, et 47, n° 1, de la Convention de Bruxelles.* Des références expresses aux articles 46 et 47 figurent dans les motifs 7, 8, 9, 10, 13 et 17 de l'arrêt. Ces derniers peuvent être résumés comme suit :

1° L'article 46, n° 2, précise que la partie qui invoque la reconnaissance ou demande l'exécution d'une décision rendue par défaut dans un autre Etat contractant doit produire, entre autres documents, la preuve que l'acte introductif d'instance a été signifié ou notifié à la partie défaillante (motif 7).

2° Ces dispositions n'ont manifestement pas été conçues pour être appliquées à des décisions judiciaires qui, en vertu de la loi nationale d'un Etat contractant, sont destinées à être rendues en dehors de la présence de la partie contre laquelle elles sont dirigées et à être exécutées sans signification préalable à cette dernière (motif 8).

3° Il ressort de la comparaison entre les différentes versions linguistiques des textes en cause, et, en particulier des expressions employées pour désigner la partie qui ne comparaît pas, que ces dispositions visent l'hypothèse d'une procédure en principe contradictoire, mais dans laquelle le juge est néanmoins autorisé à statuer lorsque le défendeur, bien que régulièrement appelé au procès, ne comparaît pas (motif 8).

4° Il en va de même de l'article 47, n° 1, de la Convention selon lequel la partie qui demande l'exécution doit produire tout document de nature à établir que selon la loi de l'Etat d'origine la décision est exécutoire et a été signifiée. Cette disposition, qui concerne tant les jugements rendus contradictoirement que par défaut dans l'Etat d'origine, ne saurait par définition s'appliquer aux décisions du type de celles en litige, qui sont de nature différente (motif 9).

5° On ne peut toutefois tirer de la circonstance que les articles 27, n° 2, 46, n° 2, et 47, n° 1, ne sauraient s'appliquer aux décisions du type en cause sauf à en dénaturer la substance et la portée, que ces décisions doivent nonobstant être reconnues et exécutées dans l'Etat requis. Il y a lieu d'examiner si les décisions judiciaires de ce type sont, compte tenu du système de la Convention et des objectifs qu'elle poursuit, susceptibles de bénéficier du régime simplifié de reconnaissance et d'exécution prévu par la Convention (motif 10).

6° L'ensemble des dispositions de la Convention... relatives à la reconnaissance et à l'exécution, expriment l'intention de veiller à ce que... les procédures menant à l'adoption de décisions judiciaires, se déroulent dans le respect des droits de la défense. Il apparaît clairement que la Convention vise essentiellement les décisions judiciaires qui, avant le

moment où leur reconnaissance et leur exécution sont demandées dans un Etat autre que l'Etat d'origine, ont fait, ou étaient susceptibles de faire, dans cet Etat d'origine, l'objet, sous des modalités diverses, d'une instruction contradictoire (motif 13).

7° L'article 24 n'exclut pas que des mesures provisoires ou conservatoires ordonnées dans l'Etat d'origine à la suite d'une procédure de nature contradictoire — fût-elle par défaut — puissent faire l'objet d'une reconnaissance ou d'une autorisation d'exécution *dans les conditions prévues par les articles 25 à 49 de la Convention*. Par contre, les conditions auxquelles le titre III de la Convention subordonne la reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires, ne sont pas réunies en ce qui concerne les mesures provisoires ou conservatoires ordonnées ou autorisées par un juge sans que la partie contre laquelle elles sont dirigées ait été appelée à comparaître et qui sont destinées à être exécutées sans avoir été préalablement signifiées à cette partie. Il en résulte que ce type de décisions judiciaires ne bénéficient pas de l'exécution simplifiée prévue au titre III de la Convention (motif 17).

274. *Le dispositif de l'arrêt du 21 mai 1980. Renvoi.* Le texte du dispositif de l'arrêt du 21 mai 1980 a été cité à l'occasion de l'interprétation de l'article 24 de la Convention (voir n° 234 *supra*, RMC, n° 241, novembre 1980). Comme ce texte ne vise pas de manière expresse les articles 46 ou 47, il a été estimé inutile de le reproduire.

275. *Observations critiques concernant l'arrêt du 21 mai 1980.* Le raisonnement juridique de la Cour concernant l'applicabilité des articles 46, n° 2, et 47, n° 1, aux décisions ordonnant des mesures provisoires ou conservatoires (article 24), paraît être incohérent. Après avoir déclaré solennellement que les articles 46, n° 2, et 47, n° 1, de la Convention ne sont pas applicables aux décisions ordonnant des mesures provisoires ou conservatoires, visées à l'article 24 (motifs 8 et 9), la Cour réintroduit les exigences des articles 25 à 49 de la Convention, donc, y compris celles des articles 46 et 47, pour l'exequatur des décisions rendues en vertu de l'article 24 (motif 17).

Il faut espérer que la Cour ait l'occasion d'expliquer, dans un prochain arrêt, l'incohérence apparente de sa décision *Denilauler contre Couchet Frères*.

16° *Interprétation de l'article 54 de la Convention de Bruxelles.*

276. *Le texte interprété par la Cour et la question préjudicielle ayant donné lieu à l'interprétation.* L'article 54 de la Convention de Bruxelles dispose :

« Les dispositions de la présente Convention ne sont applicables qu'aux actes judiciaires et aux actes authentiques reçus postérieurement à son entrée en vigueur. »

« Toutefois, les décisions rendues après la date d'entrée en vigueur de la présente Convention à la suite d'actions intentées avant cette date sont reconnues et exécutées, conformément aux dispositions du titre III si les règles de compétence appliquées sont conformes à celles prévues soit par le titre II soit par une convention qui était en vigueur entre l'Etat d'origine et l'Etat requis lorsque l'action a été intentée. »

Le texte précité a été interprété par la Cour de justice en même temps que l'article 17 de la Convention, dans l'arrêt du 13 novembre 1979, *Société Sanicentral contre René Collin*, affaire 25/79 (Rec. 1979, 3423).

La Cour de justice a été saisie en vertu d'un arrêt de la Cour de cassation de France, du 10 janvier 1979, qui posait la question de savoir

« si par application de l'article 54 de la Convention de Bruxelles, l'article 17 de celle-ci doit faire tenir désormais pour valables, lorsque l'instance est engagée depuis le 1^{er} février 1973, les clauses attributives de juridiction qui, insérées dans un contrat de travail conclu avant le 1^{er} février 1973, auraient été considérées comme nulles par la législation en vigueur à cette époque, peu importe tant à cet égard la date des conventions des parties, ni celle de l'exécution du travail litigieux. »

277. *Faits et procédure.* Les faits et la procédure de l'affaire 25/79 ont été résumés à l'occasion de l'interprétation de l'article 17, premier alinéa, de la Convention de Bruxelles (voir n° 220 *supra*, RMC, n° 240, octobre 1980, pp. 490-491).

278. *Les motifs de l'arrêt du 13 novembre 1979.* Ces motifs ont été exposés, en résumés, lors de l'examen de l'interprétation de l'article 17, premier alinéa, de la Convention (voir n° 221 *supra*, RMC, n° 240, octobre 1980, 491).

279. *Le dispositif de l'arrêt du 13 novembre 1979.* Il est rappelé que, dans l'arrêt du 13 novembre 1979, la Cour a dit pour droit :

« Les articles 17 et 54 de la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968... doivent être interprétés en ce sens que dans les actions judiciaires introduites après l'entrée en vigueur de la Convention, les clauses attributives de juridiction, stipulées dans les contrats de travail conclus antérieurement à cette entrée en vigueur, doivent être

« tenues pour valables, même dans le cas où elles auraient été considérées comme nulles selon les règles nationales en vigueur au moment de la conclusion du contrat. »

280. *Observations concernant l'arrêt du 13 novembre 1979.* Nos observations sommaires sur cet arrêt ont été exposées à l'occasion de l'interprétation de l'article 17, premier alinéa, de la Convention de Bruxelles (voir n° 223 *supra*, RMC n° 280, octobre 1980, pp. 491-492) (132).

17^o Interprétation des articles 55, alinéa 6 et 56, alinéa 1 de la Convention de Bruxelles.

281. *Les textes interprétés par la Cour de justice et la question préjudicielle ayant donné lieu à interprétation.* Les articles 55, alinéa 6 (133) et 56, alinéa 1, de la Convention de Bruxelles disposent :

« Article 55 »

« Sans préjudice des dispositions de l'article 54, deuxième alinéa, et de l'article 56, la présente Convention remplace entre les Etats qui y sont parties les conventions conclues entre deux ou plusieurs de ces Etats, à savoir :

« la convention entre la République fédérale d'Allemagne et le Royaume de Belgique concernant la reconnaissance et l'exécution réciproques en matière civile et commerciale, des décisions judiciaires, sentences arbitrales et actes authentiques, signée à Bonn, le 30 juin 1958 ; »

« Article 56 »

« Le traité et les conventions mentionnées à l'article 55 continuent à produire leurs effets dans les matières auxquelles la présente Convention n'est pas applicable. »

Les deux textes cités ci-dessus ont été interprétés par la Cour de justice dans l'arrêt du 14 juillet 1977, rendu dans les affaires jointes 9 et 10/77, *Bavaria Fluggesellschaft Schwabe & Co., KG et Germanair Bedarfsluftfahrt GmbH & Co., KG contre Eurocontrol* (Rec., 1977, 1517).

(132) Voir, au sujet de l'arrêt du 13 novembre 1979, la note très documentée de M. André HUET, in *Clunet* 1980, pp. 429-433. L'auteur estime que « la solution retenue par la Cour de justice était commandée par la lettre de la Convention ». Nous avons exprimé certains doutes à cet égard. (Voir n° 223 *supra*, RMC n° 280, octobre 1980, pp. 49-492).

(133) Il est estimé que l'identification correcte du texte interprété aurait dû être « Article 55, premier alinéa, cinquième tiret ».



Cet arrêt a été rendu par la Cour à la suite d'un renvoi préjudiciel décidé par le Bundesgerichtshof, en vertu de deux ordonnances du 22 décembre 1976, qui ont posé aux juges de Luxembourg la question suivante :

« Aux termes de l'article 56 de la Convention, les « traités et conventions mentionnés à l'article 55 « continuent-ils à produire leurs effets pour les décisions qui, sans relever de l'article 1^{er}, alinéa 2, « de la Convention, sont exclus du champ d'application de celle-ci ? ». (134)

Les ordonnances de renvoi rappellent le texte des articles 1, 55 et 56, alinéa 1, de la Convention de Bruxelles, ainsi que le dispositif de l'arrêt de la Cour du 14 octobre 1976, LTU contre Eurocontrol, affaire 29/76, Rec., 1976, 1541 (voir RMC, n° 234, février 1980, nos 124 à 133, pp. 101-105).

282. Faits et procédure. Par jugements du 7 mars 1974, le Tribunal de commerce de Bruxelles a condamné « Bavaria Fluggesellschaft Schwabe & Co., KG », établie à Francfort-sur-le-Main, à payer à Eurocontrol des redevances au titre du contrôle de la circulation, et a déclaré les deux jugements exécutoires par provision. Ces jugements ont acquis en Belgique force de chose jugée après épuisement des voies de recours.

L'exécution des deux décisions a été demandée par Eurocontrol aux tribunaux de Munich et de Francfort, respectivement, sur la base de la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968.

Le Tribunal de Munich a fait droit à la demande, alors que le Tribunal de Francfort l'a rejetée.

La Cour d'appel de Munich, saisie par Bavaria, et la Cour d'appel de Francfort, saisie par Eurocontrol, ont toutes deux décidé qu'il y avait lieu d'ordonner l'exécution, en vertu de la Convention de Bruxelles.

Germanair et Bavaria se sont alors pourvues devant le Bundesgerichtshof qui, par ordonnance du 22 décembre 1976, a décidé, dans l'un et l'autre cas, de surseoir à statuer et de renvoyer à la Cour de justice la question préjudicielle, énoncée ci-dessus (voir n° 281 *supra*).

Devant la Cour, des observations écrites ont été présentées par Bavaria et Germanair, par Eurocontrol, par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et par la Commission des Communautés européennes.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé, par ordonnance du 4 mai 1977, de joindre les deux affaires (9/77 et 10/77).

(134) La langue de procédure de l'affaire ayant été l'allemand, le libellé de la question préjudicielle figurant dans le texte est une traduction établie par les services de la Cour.

A l'audience du 26 mai 1977, des observations orales ont été présentées par les parties au principal et par la Commission des Communautés européennes.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 16 juin 1977 et la Cour a rendu son arrêt le 14 juillet 1977.

283. Les thèses soutenues devant la Cour de justice. Avec des nuances de détail, il apparaît que, en somme, deux thèses ont été soutenues devant la Cour de justice, au sujet de l'interprétation des articles 55 et 56 de la Convention de Bruxelles, à savoir :

— La thèse de l'application des articles 55 et 56, limitée aux seules matières civiles et commerciales, telles que définies dans l'arrêt LTU contre Eurocontrol, du 14 octobre 1976 (affaire 29/76) et

— La thèse de l'application générale des articles 55 et 56, à toutes les matières exclues du champ d'application de la Convention de Bruxelles, qu'elles soient civiles ou commerciales ou non.

La première thèse a été soutenue par Bavaria et Germanair, les défenderesses au principal.

La deuxième a été développée par Eurocontrol, par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et par la Commission des Communautés européennes.

a) Selon Bavaria et Germanair, l'article 56, alinéa 1, de la Convention de Bruxelles ne pourrait se rapporter qu'aux matières civiles et commerciales, car, ainsi que l'a précisé la Cour de justice dans l'arrêt LTU contre Eurocontrol, du 14 octobre 1976 (voir *supra* n° 281), l'ensemble de cette Convention ne s'applique qu'à ces matières. En conséquence, aux termes de l'article 56, alinéa 1, les accords bilatéraux visés à l'article 55 ne continueraient à produire leurs effets que dans la mesure où ils concernent les matières civiles et commerciales énumérées à l'article 1, alinéa 2, de la Convention, pour lesquelles celle-ci n'est pas applicable.

En outre, aux termes de son article 1, l'accord bilatéral germano-belge, du 30 juin 1958, serait lui aussi applicable aux seules matières civiles et commerciales, à l'exclusion de matières de droit public. L'interprétation de la notion « matière civile et commerciale », telle que précisée dans l'arrêt de la Cour du 14 octobre 1976, au sujet de l'article 1, alinéa 1, de la Convention de Bruxelles serait à retenir également pour l'application de l'accord germano-belge.

Bavaria et Germanair concluent à ce qu'il soit répondu par la négative à la question posée par le Bundesgerichtshof.

b) Une thèse contraire a été développée par Eurocontrol. Selon celle-ci, les matières auxquelles la

Convention de Bruxelles n'est pas applicable ne seraient pas seulement celles énumérées à son article 1, alinéa 2, mais également toutes les matières qui sont, en tout état de cause, exclues de son champ d'application. En effet, la Convention de Bruxelles ne saurait prévoir une inapplicabilité pour des matières qui, a priori, ne relèvent absolument pas de son champ d'application.

c) Un point de vue similaire a été soutenu par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, qui a proposé de répondre comme suit à la question préjudicielle posée par le Bundesgerichtshof :

« Les traités et conventions mentionnés à l'article 53 continuent à produire leurs effets pour les décisions qui n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention..., même si elles ne relèvent pas de l'article 1, alinéa 2, de la Convention. »

d) La Commission des Communautés européennes, tout en partageant l'avis d'Eurocontrol et du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, l'a appuyé sur un argument supplémentaire, tiré de l'article 57 de la Convention. Il résulterait expressément de cet article que la Convention ne réclame l'exclusivité que dans les cas où il s'agit de matières qui entrent dans son champ d'application. En effet, aux termes de l'article 57, la Convention de Bruxelles ne déroge pas aux conventions existantes ou futures réglant, dans des matières particulières, la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions. La Convention ne viserait à empêcher ni l'adoption, ni l'application d'autres réglementations accordant aux justiciables, à l'intérieur de la Communauté, une protection juridique plus étendue, dans les matières auxquelles elle n'est pas applicable. En conclusion, la Commission a suggéré à répondre comme suit à la question posée :

« L'article 56 de la Convention doit être interprété en ce sens que le traité et les conventions visées à l'article 55 de ladite Convention continuent à produire leurs effets en ce qui concerne la reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires, même lorsque l'inapplicabilité de la Convention à des relations juridiques particulières découle d'une qualification matérielle donnée par la Cour de justice en vertu de l'article 1, alinéa 1, de la Convention ».

e) Après un raisonnement tortueux l'avocat général, M. Henri Mayras, aboutit à la conclusion que :

« L'article 56 de la Convention de 1968 doit être interprété en ce sens que la Convention bilatérale visée au 6^e alinéa de l'article 55 de ladite Convention continue à produire ses effets en ce qui concerne l'exécution des décisions judiciaires, même

« rendues après la date d'entrée en vigueur de la Convention à la suite d'actions intentées avant cette date, pourvu que cette application ne fasse pas échec à la qualification de " matière civile et commerciale " au sens de l'article 1, alinéa 1, de la Convention ».

284. *Les motifs de l'arrêt du 14 juillet 1977.* Les motifs peuvent être résumés comme suit :

1^o Selon les attendus de l'arrêt, la question préjudicielle tend essentiellement à savoir si et dans quelle mesure les notions juridiques définies par la Cour dans le cadre de la Convention de Bruxelles lient les juridictions nationales aux fins de l'application éventuelle d'un accord bilatéral, tel que celui précité, dans des matières qui sont exclues du champ d'application de la Convention (motif 2).

2^o Il ressort des ordonnances de renvoi qu'en droit allemand, la question de savoir si, aux fins de la reconnaissance et de l'exécution d'un jugement étranger, un litige concerne une affaire civile ou commerciale, a traditionnellement été appréciée selon le droit de l'Etat du jugement (motif 2).

3^o Aux termes de l'article 55 de la Convention, celle-ci remplace, entre les Etats qui y sont parties, les conventions conclues entre deux ou plusieurs de ces Etats. Parmi ces conventions, ladite disposition mentionne, à son alinéa 6, la convention bilatérale germano-belge du 30 juin 1958 (motif 3).

4^o Toutefois, l'article 56, alinéa 1, de la Convention précise que lesdites conventions continuent à produire leurs effets dans les matières auxquelles la Convention de Bruxelles n'est pas applicable (motif 3).

5^o En vertu de son article 1, alinéa 1, celle-ci « s'applique en matière civile et commerciale », alors que la convention germano-belge du 30 juin 1958 règle, aux termes de son article 1, paragraphe 1, la reconnaissance des « décisions rendues en matière civile ou commerciale » dans le cadre du système propre de cette Convention (motif 3).

6^o Dans son arrêt LTU contre Eurocontrol, du 14 octobre 1976, la Cour a interprété la notion de « matière civile et commerciale » comme une notion autonome et non comme un renvoi au droit interne de l'un ou de l'autre des Etats concernés (motif 4).

7^o Le juge national ne saurait appliquer la Convention de Bruxelles pour assurer la reconnaissance et l'exécution de décisions exclues du champ d'application de celle-ci, tel qu'il a été défini par la Cour, *mais il n'est pas pour autant empêché d'appliquer à ces mêmes décisions l'un ou l'autre des accords particuliers prévus à l'article 55 de la Convention, susceptible de régler la reconnaissance et l'exécution de telles décisions* (motif 5).



8° L'article 1 du Protocole du 3 juin 1971 ne conférant à la Cour que la compétence pour interpréter la Convention ainsi que le Protocole, il appartient exclusivement aux juridictions nationales d'apprécier la portée des accords précités à l'égard de décisions exclues du champ d'application de la Convention (motif 5).

9° La compétence laissée à cet effet aux juridictions nationales peut d'autant plus se justifier que l'application complémentaire des accords bilatéraux contribue à l'objectif de faciliter la reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires entre les Etats membres, objectif visé par la Convention (motif 5).

10° Si les motifs indiqués ci-dessus peuvent conduire à des interprétations divergentes d'une même expression dans la Convention européenne et dans une convention bilatérale, cet effet est dû à la différence des systèmes dans lesquels l'expression « matière civile et commerciale » se trouve insérée (motif 7).

11° Dans le cadre d'une convention bilatérale, l'acceptation, par les juridictions d'un Etat, d'une qualification opérée par la juridiction qui s'est prononcée en premier lieu, est susceptible d'aboutir à un résultat pratique, compte tenu de l'indépendance réciproque des juridictions nationales (motif 7).

12° Une telle méthode, par contre, aurait pour effet de provoquer des divergences indésirables dans un système tel que celui de la Convention européenne, dont l'interprétation est confiée à une juridiction commune à toutes les parties (motif 7).

285. *Le dispositif de l'arrêt du 11 juillet 1977.* Pour les motifs résumés ci-dessus, la Cour de justice a dit pour droit :

« L'article 56, alinéa 1 de la Convention... ne fait pas obstacle à ce qu'une convention bilatérale, telle que la convention germano-belge mentionnée à l'article 55, alinéa 6, continue à produire ses effets pour les décisions qui, sans relever de l'article 1, alinéa 2 de la Convention, sont exclues du champ d'application de celle-ci ».

286. *Observations concernant l'arrêt du 11 juillet 1977.* L'interprétation par la Cour des articles 55, alinéa 6, et 56 alinéa 1 de la Convention paraît manifestement correcte et doit être pleinement approuvée.

Il paraît, par ailleurs, surprenant de constater la timidité du Bundesgerichtshof devant la Convention de Bruxelles. En effet, les tactiques dilatoires de Germanair et de Bavaria méritaient-elles un sursis à statuer et un renvoi préjudiciel ? Il nous semble que la haute juridiction allemande aurait pu faire

elle-même l'application directe des textes concernés sans imposer à Eurocontrol les retards considérables inhérents à un renvoi devant la Cour de justice.

On doit, par ailleurs, se féliciter de ce que la Cour s'est refusée de suivre le raisonnement de son avocat général, lequel tendait à imposer au juge national chargé d'appliquer la convention germano-belge du 30 juin 1958, l'obligation de respecter la jurisprudence LTU contre Eurocontrol, du 14 octobre 1976, dans la définition de la « matière civile et commerciale » (135).

18° Interprétation de l'article 1, alinéa 2, du Protocole annexé à la Convention de Bruxelles.

287. *Le texte interprété et la question préjudicielle ayant donné lieu à interprétation.* L'article 1, alinéa 2 du Protocole annexé à la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968 stipule :

« Toute convention attributive de juridiction au sens de l'article 17 ne produit ses effets à l'égard d'une personne domiciliée au Luxembourg que si celle-ci l'a expressément et spécialement acceptée ».

Le texte cité ci-dessus a été interprété par la Cour de justice dans l'arrêt du 6 mai 1980, rendu dans l'affaire n° 784/79, *Porta-Leasing GmbH contre Prestige International S.A.* (inédit à la date de rédaction du présent article).

La Cour a été saisie d'un renvoi préjudiciel de l'Oberlandesgericht (Cour d'appel) de Coblenz, formulé de la manière suivante :

« Une convention attributive de juridiction, banalement insérée parmi les clauses d'un contrat type signé par une personne domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, satisfait-elle aux conditions de validité visées à l'article 1, alinéa 2, du Protocole annexé à la Convention du 27 septembre 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale ».

288. *Faits et procédure.* La société allemande Porta-Leasing GmbH, demanderesse au principal, dont le siège est à Trèves, a conclu, en 1977, avec la société luxembourgeoise Prestige International S.A., défenderesse au principal, dont le siège est à Senningerberg (Luxembourg), une série de contrats de leasing concernant des véhicules automobiles.

(135) Voir, au sujet de l'arrêt du 11 juillet 1977, la note de M. André HUET, in *Clunet*, 1978, pp. 393-398.

Les contrats, rédigés sous la forme de contrats type, imprimés à l'avance, contenaient une clause d'attribution de juridiction rédigée dans les termes suivants :

« Le lieu d'exécution ainsi que le tribunal compétent pour toutes les obligations découlant du présent contrat sont ceux du siège du bailleur ».

Après avoir résilié le contrat en cause, la demanderesse a assigné la défenderesse devant le Landgericht (tribunal) de Trèves en paiement de loyers échus et de dommages-intérêts.

Le Landgericht de Trèves s'est déclaré incompétent, estimant que la clause attributive de juridiction, en vertu de laquelle le litige avait été porté devant lui, ne répondait pas aux exigences de l'article 1, alinéa 2 du Protocole annexé à la Convention de Bruxelles.

Selon le tribunal de Trèves, la disposition susmentionnée devrait être interprétée en ce sens qu'une clause attributive de juridiction ne liait une personne domiciliée au Luxembourg que si elle était contenue dans un document distinct, séparé des autres clauses contractuelles.

Saisi du litige en appel, l'Oberlandesgericht de Coblenz a demandé à la Cour de justice de statuer, à titre préjudiciel, sur la question citée ci-dessus (voir n° 287 *supra*).

Devant la Cour, seule la Commission des Communautés européennes a déposé des observations écrites.

A l'audience du 20 mars 1980, la demanderesse au principal et la Commission ont été entendues en leurs observations orales. L'avocat général, M. Gerhard Reischl, a présenté ses conclusions à l'audience du 20 mars 1980 et la Cour a rendu son arrêt le 6 mai 1980.

289. Les thèses juridiques soutenues devant la Cour de justice. Trois thèses ont été exposées devant la Cour de justice.

a) Selon la demanderesse au principal, l'article 1, alinéa 2, du Protocole ne serait qu'une répétition de l'article 17 de la Convention. Le principe de la liberté des conventions imposerait une interprétation restrictive du texte en litige. En conséquence, aucun document spécial ne serait nécessaire. Il suffirait qu'une clause du contrat stipule expressément la prorogation de compétence.

b) Une thèse diamétralement opposée a été soutenue par la Commission des Communautés européennes, selon laquelle l'article 1, alinéa 2 du Protocole exigerait l'existence d'une déclaration écrite distincte et ne contenant aucune autre disposition

contractuelle. En effet, la Commission proposa de répondre comme suit à la question préjudicielle :

« La convention attributive de juridiction conclue avec une personne domiciliée au Luxembourg et « banalement insérée parmi les clauses d'un contrat » type également signé par ladite personne ne satisfait pas aux conditions d'efficacité visées à l'article 1, alinéa 2 du Protocole annexé à la Convention du 27 septembre 1968... Pour que lesdites conditions d'efficacité soient satisfaites, il faut une déclaration écrite distincte par laquelle le contractant résidant au Luxembourg accepte expressément la convention attributive de juridiction et que cette déclaration ne contienne aucune autre disposition contractuelle ».

c) Une thèse intermédiaire a été développée dans les conclusions de l'avocat général, M. Gerhard Reischl, selon lequel le libellé de l'article 1, alinéa 2, du Protocole « ne milite pas pour la nécessité d'un document séparé ». La protection de la partie luxembourgeoise se trouverait assurée dès lors que celle-ci reconnaît expressément la clause attributive de juridiction dans une déclaration écrite distincte. Une telle acceptation pourrait être faite sous forme d'un document authentique séparé, mais elle pourrait également résulter d'une signature spéciale apposée sur le (même) document incluant les autres clauses contractuelles, la partie déclarant ainsi son acceptation de la clause attributive de juridiction.

290. Les motifs de l'arrêt du 6 mai 1980. Les motifs formulés par la Cour de justice peuvent être résumés de la manière suivante :

1° Selon l'article 17 de la Convention de Bruxelles, une prorogation de compétence convenue entre les parties doit résulter d'une convention écrite ou d'une convention verbale confirmée par écrit. Il résulte des arrêts rendus par la Cour de justice le 14 décembre 1976 (affaire 24/76, *Estasis Salotti* et affaire 25/76, *Segoura*, Rec. 1976, 1831 et Rec. 1976, 1851) que la forme écrite exigée par l'article 17 a pour fonction d'assurer que le consentement des parties qui dérogent aux règles générales de compétence, consacrées par les articles 2, 5 et 6 de la Convention, soit manifesté d'une manière claire et précise et soit effectivement établi (motif 5).

2° L'article 1, alinéa 2 du Protocole va plus loin. En prévoyant expressément qu'une convention attributive de juridiction ne produira ses effets à l'égard d'une personne domiciliée au Luxembourg que si celle-ci l'a « expressément et spécialement acceptée », cette disposition impose des conditions spéciales et plus sévères qui s'ajoutent à celles de l'article 17 de la Convention (motif 5).



3° Cette interprétation est conforme aux objectifs poursuivis par l'article 1, alinéa 2, du Protocole annexé à la Convention du 27 septembre 1968. En effet, eu égard à la circonstance que de nombreux contrats conclus par des personnes résidant au Grand-Duché de Luxembourg sont des contrats internationaux, il a paru indispensable aux auteurs de la Convention de soumettre à des conditions plus rigoureuses que celles de l'article 17 de la Convention les clauses attributives de juridiction susceptibles d'être opposées à des personnes domiciliées au Luxembourg. Ce but ne peut être complètement atteint que dans la mesure où la clause en question a été acceptée par la personne domiciliée au Luxembourg de façon à la fois expresse et spéciale (motif 6).

4° Il en résulte, pour les personnes domiciliées au Luxembourg, deux exigences supplémentaires par rapport aux conditions de l'article 17 de la Convention, qui doivent être cumulativement remplies, à savoir, d'une part, une acceptation expresse, et, d'autre part, une acceptation spéciale. La comparaison entre le texte de l'article 17 et celui de l'article 1 du Protocole indique qu'il n'est pas satisfait à la première de ces conditions que si la convention attributive de juridiction fait l'objet d'une disposition qui lui est particulièrement consacrée (motif 7).

5° Pour répondre à l'exigence d'une acceptation spéciale, il est, en outre, nécessaire que la clause attributive de juridiction soit spécialement signée pour accord par la partie luxembourgeoise, la simple signature du contrat par cette partie ne suffisant pas pour assurer les garanties visées par l'article 1, alinéa 2 du Protocole. Il n'est toutefois pas nécessaire que cette clause soit mentionnée sur un document distinct de celui qui constitue l'« instrumentum » du contrat (motif 8).

291. *Le dispositif de l'arrêt du 6 mai 1980.* Statuant sur la question préjudicielle qui lui a été soumise par l'Oberlandesgericht de Coblenz, la Cour de justice a dit pour droit :

« L'article 1, alinéa 2, du Protocole annexé à la « Convention du 27 septembre 1968... doit être « interprété en ce sens qu'une clause attributive « de juridiction au sens de cette disposition ne « peut être considérée comme expressément et spécialement acceptée par une personne domiciliée « au Luxembourg que si, en plus de la forme écrite « exigée par l'article 17 de la Convention, cette « clause fait l'objet d'une disposition qui lui est « particulièrement et exclusivement consacrée et « qui a été spécialement signée par la partie domiciliée au Luxembourg, la signature de l'ensemble « du contrat n'étant pas, quant à elle, suffisante à « cet égard. Il n'est toutefois pas nécessaire que « cette clause soit mentionnée sur un document « distinct de celui qui constitue l'« instrumentum » « du contrat ».

292. *Observations sur l'arrêt du 6 mai 1980.* L'arrêt rendu par la Cour de justice dans l'affaire *Porta-Leasing contre Prestige International* paraît avoir fait une juste application de l'article 1, alinéa 2, du Protocole annexé à la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968. Ecartant le formalisme excessif préconisé par la Commission des Communautés européennes et évitant le laxisme de la thèse soutenue par la demanderesse, la Cour a suivi la voie moyenne recommandée par son avocat général.

Paris, le 26 août 1980.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. – Nominations

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Lors de sa session du 17 novembre 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, Dott. Costante Benigni, membre du **Comité économique et social**, en remplacement de M. Umberto Ceconi, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 septembre 1982.

COMITÉ CONSULTATIF DE L'AGENCE D'APPROVISIONNEMENT D'EURATOM

Lors de sa session du 17 novembre 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, M. Pierre Reynaud, membre du **Comité Consultatif de l'Agence d'Approvisionnement d'Euratom**, en remplacement de M. Kayser, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 28 mars 1981.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA SÉCURITÉ, L'HYGIÈNE ET LA PROTECTION DE LA SANTÉ SUR LE LIEU DU TRAVAIL

Lors de sa session du 20 octobre 1980, le Conseil a également nommé, sur proposition du gouvernement britannique, Mlle A. Mackie, OBE, Unilever Limited, et M. R.F. Eberlie, Head of Safety and Health Department Social Affairs Directorate, Confederation of British Industry, comme membres suppléants du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail**, en remplacement respectivement de MM. John Petrie et John Desbury, membres suppléants démissionnaires, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 22 novembre 1981.

COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 10/11 novembre 1980, la décision portant nomination des membres et suppléants du **Comité du Fonds social européen** pour la période du 10 novembre 1980 au 9 novembre 1982 :

1) Représentants des gouvernements

	a) Membres	b) Suppléants
Belgique	M. J. DENYS M. A. ANDRE	M. P. CHEVREMONT
Danem.	M. H. BOSERUP Mme B. KONDRUP	M. M. FENGER
Allem.	Dr. R. MILLER Dr. S. SCHUMM	Dr. G. FAUST
France	M. J.P. MINGASSON M. J.C. SOMMAIRE	M. M. RAMOND
Irlande	M. P. LEONARD M. J.A. AGNEW	M. J. SWEENEY
Italie	M. G. MIGLIUOLO M. A. GALLO	Dr. de ANGELIS
Luxemb.	M. R. SCHINTGEN M. Y. MERSCH	M. A. SCHROEDER
Pays-Bas	M. W.A. RENARDEL de LAVALETTE M. P. HOOGLAND	M. J.W.S. PABON
Roy.-Uni	M. W.R.B. ROBINSON M. I.A.W. FAIR	M. G.R. WILSON



II) Représentants des organisations d'employeurs

	a) Membres	b) Suppléants
Belgique	M. D. de NORRE M. R. DUSSENNE	M. G. OTTEN- BOURGHES
Danem.	M. H.S. CHRISTEN- SEN	M. N.J. HANSEN
Allem.	Mme B. JOHANSEN Dr. M. HAUSHOFER Dr. W.D. LINDNER	M. R. EBERT
France	M. J.F. RETOURNARD M. B. CARON	M. C. AMIS
Irlande	M. J. DAVIS M. C. POWER	M. D. MACNAMARA
Italie	Dott. C. POLITI Avv. G. CAPECCHI	Mme M.I.I. DELLA MOTTA
Luxemb.	M. L. JUNG M. A. ROBERT	M. M. SAUBER
Pays-Bas	Mme Mr. C. HAK M. J.S.H. HUIJBEN	Mme G.A. de LANGE
Roy.-Uni	M. M. MORTON M. M.F. DOWNING	M. J. SCATES

III) Représentants des organisations de travailleurs

	a) Membres	b) Suppléants
Belgique	M. J.M. VANDERMEE- REN	M. A. COLLE
Danem.	M. R. VAN DEPOELE	M. H. HINRICH
Allem.	M. P. NIELSEN Dr. U. ENGELN- KEFER	M. H.H. RUBBERT
France	M. F. KEMPF M. J. TESSIER M. B. DIZIER	M. A. FAESCH
Irlande	M. P. CARDIFF M. D. NEVIN	M. D. MURPHY
Italie	M. A. MINIUTTI Prof. P. CRAVERI	M. E. VERCELLINO
Luxemb.	M. J. CASTEGNARO M. H. DUNKEL	M. R. MERTEN
Pays-Bas	M. C.N.M. COMMAN- DEUR	M. H. WEGGELAAR
Roy.-Uni	M. D.H. GRASMAN M. W.H. KEYS M. K. GRAHAM	M. F.A. BAKER

CENTRE EUROPÉEN POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session du 20 octobre 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. A. Brown, Chief Executive, Manpower Services Commission, Training Service Division, comme membre du Conseil d'administration du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, en remplacement de Dr. R.M. Johnson, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 janvier 1982.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session des 10/11 novembre 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, Drs. Th. de Keulenaar, Directeur van de Directie Voortgezet Onderwijs Werkende Jeugd, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, comme membre suppléant du Comité consultatif pour la formation professionnelle, en remplacement du Dr. W.H. Weekenborg, membre suppléant démissionnaire, en attendant qu'il soit pourvu au remplacement des membres du Comité.

FONDATION EUROPÉENNE POUR L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL

Lors de sa session du 17 novembre 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. Oliver Tynan, Department of Employment, Work Research Unit, membre suppléant du Conseil d'administration de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, en remplacement de M. F. Gale, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 mars 1983.

COMITÉ SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

Lors de sa session des 10/11 novembre 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement danois, M. A.R. Mackintosh, Professeur de l'Institut H.C. Orsted, membre du Comité scientifique et technique, en remplacement de M. H. Jensen, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 31 mars 1983.

COLOMBIE

Le 11 novembre 1980, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Alberto Vasquez Restrepo, désigné par le gouvernement de la République de Colombie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Luis Robledo.

MAURITANIE

Le 30 octobre 1980, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Kane Bouna, désigné par le gouvernement de la République Islamique de Mauritanie, comme représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Abdallah Ould Daddah.

MEXIQUE

Le 17 novembre 1980, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Francisco Cuevas Cancino, désigné par le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Gerardo M. Bueno.

THAÏLANDE

Le 11 novembre 1980, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur M.R. Thep Devakula, désigné par le Gouvernement du Royaume de Thaïlande, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Arsa Sarasin.

II. - Activités communautaires

PROBLÈMES SIDÉRURGIQUES

Lors de sa session du 30 octobre 1980, le Conseil a donné l'avis conforme au titre de l'article 58 CECA sur l'instauration d'un régime de quotas de production pour la sidérurgie communautaire.

Ayant achevé lors de la présente session ses délibérations sur les derniers problèmes encore ouverts, à savoir notamment le traitement des aciers fins et spéciaux dans le cadre du régime envisagé, le Conseil est convenu des modalités particulières modifiées par rapport au dispositif préconisé par la Commission dans sa communication du 6 octobre :

Pour les aciers spéciaux il a été convenu que sont exclus de l'établissement de quotas obligatoires mais restent soumis au contrôle de la production

- les aciers liquides pour moulage ;
- les aciers fins et spéciaux produits par des entreprises réalisant un tonnage de moins de 6 000 t/trimestre.

En outre, que peuvent être produits au-delà du quota obligatoire fixé pour leur catégorie pour une entreprise déterminée, les aciers alliés dont la teneur en alliages est d'au moins 5 % — à l'exclusion des aciers contenant moins de 1 % de carbone et plus de 12 % de chrome — et dont le prix réellement facturé est supérieur d'au moins 30 % au prix de barème du produit en acier ordinaire correspondant.

La Commission suivra de manière permanente l'évolution du marché en consultation avec les producteurs et les utilisateurs et donnera les informations et orientations adéquates.

Si une entreprise utilise la faculté accordée en vertu de la dérogation mentionnée ci-dessus de manière à dépasser les orientations publiées par la Commission, celle-ci limite le dépassement dans la mesure nécessitée par la situation du marché.

Au vu de l'évolution du marché d'une part, et des informations qu'elle reçoit d'autre part, la Commission peut par une Communication au Journal Officiel mettre fin au régime de dérogation pour le produit concerné.

Sont soumis, en vertu d'une décision art. 95 du Traité CECA, au contrôle de leurs approvisionnements en aciers fins et spéciaux sur la base de l'article 47 du Traité, les entreprises utilisatrices de ces aciers.

Les modalités convenues prévoient en outre la mise en exemption de l'établissement de quotas pour le fer blanc, le matériel ferroviaire et les avant-produits pour les tubes. Un régime spécial est prévu pour les coils et feuillards pour tubes d'un diamètre inférieur à 406,4 mm ; ce régime est analogue à celui prévu pour les aciers spéciaux décrit ci-dessus.

En ce qui concerne les tubes, le Conseil a donné également son avis conforme sur un projet de décision de la Commission introduisant un dispositif d'informations et de vérifications auquel seront soumises les entreprises afin de permettre un contrôle efficace de l'utilisation effective des produits en cause.

Un tel dispositif est nécessaire pour ces produits étant donné que les tubes ne sont pas soumis aux règles du traité CECA ; pour les autres produits mis en exemption de l'établissement de quotas — fer blanc et matériel ferroviaire — des contrôles analogues peuvent être opérés directement en vertu des dispositions du traité CECA.

Par ailleurs, le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission selon laquelle elle n'a pas l'intention de recourir, durant l'application du régime de quotas de production, à la fixation de prix minima au titre de l'article 61 CECA ni de proposer que ce régime soit accompagné de mesures de restriction des importations au titre de l'article 74 CECA.

Il est également convenu qu'il procèdera, sur la base d'un rapport de la Commission, à l'évaluation de l'impact des mesures prises par la Commission, ces mesures ne devant en aucun cas s'appliquer au-delà du 30 juin 1981.

Enfin, le Conseil a tenu à souligner l'importance qu'il attache à la poursuite de la restructuration de la sidérurgie dans la Communauté et au respect des règles communautaires pour les aides et interventions des Etats membres, et il est convenu de délibérer sur ces questions, sur rapport de la Commission, au début de l'année 1981.

MESURES DE SOUTIEN EN FAVEUR DES TRAVAILLEURS DE LA SIDÉRURGIE

La Commission a envoyé au Conseil (octobre 1980) une communication dans laquelle elle propose d'autoriser en 1981 l'octroi d'allocations au titre de la retraite anticipée et du chômage partiel aux travailleurs sidérurgiques pour un montant additionnel de 112 MUCE. Cette communication qui s'inscrit dans le cadre du volet social de la restructuration de la sidérurgie communautaire vise à faire face à l'accroissement des demandes présentées par les Etats membres au titre de l'article 56 CECA (aides à la réadaptation). Les mesures proposées constituent un effort supplémentaire en faveur des travailleurs sidérurgiques touchés par la crise par rapport aux aides traditionnelles à la réadaptation prévues par le Traité CECA.

L'accroissement des demandes d'aide est notamment dû aux démarches récentes des gouvernements français, britannique et belge. Les demandes des gouvernements français et britanniques portent respectivement sur des contributions communautaires de 300 MUCE et de 140 MUCE. Elles visent pour l'essentiel des aides à la retraite anticipée.

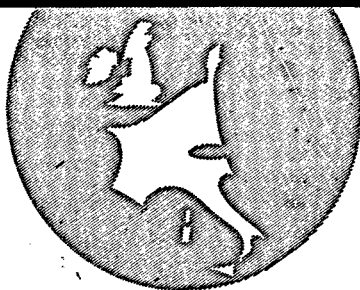
Le nombre des travailleurs concernés par les mesures proposées se répartit comme suit : 22 900 français, 35 000 britanniques et 11 300 belges.

La demande du gouvernement belge se présente sous forme de programme d'ensemble du gouvernement sans préciser le montant de l'aide communautaire sollicitée. Elle vise des aides à la retraite anticipée et des aides au chômage partiel.

Un examen de ces trois demandes a abouti à une estimation de 157 MUCE pour le montant total de la contribution communautaire dont 112 MUCE devront être payés en 1981, un solde d'engagement de 45 MUCE devant être couvert dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle. Les ressources normales du budget CECA ne permettant pas de faire face à cet effort accru, la Commission propose au Conseil un transfert de 112 MUCE en provenance du budget général de la CEE au budget CECA.

En effet, le budget CECA prévoit pour l'exercice 1981 un montant de 75 MUCE pour la réadaptation. Ce montant comprend d'une part un montant de 15 MUCE permettant de couvrir des opérations de réadaptation engagées en 1980 mais pour lesquelles les ressources CECA de 1980 n'étaient pas suffisantes, et, d'autre part, un montant de 60 MUCE permettant les opérations de réadaptation actuellement annoncées par les Etats membres sur base de conventions bilatérales existantes entre ces derniers et la Commission.

En ce qui concerne l'éligibilité des demandes française, britannique et belge, la Commission rappelle, dans sa



communication, que dans le cadre des opérations CECA, l'examen des demandes comparables présentées par les Etats membres se fait sur la base des critères suivants :

a) la contribution de la Communauté au coût des mesures est accordée pour une période maximale de trois ans par travailleur ;

b) les pensions anticipées au coût desquelles la Communauté peut contribuer concernent les travailleurs à partir de 55 ans. A titre exceptionnel, des catégories spéciales, telles que les travailleurs comptant plus de dix années de service en équipes, les invalides, etc., peuvent entrer en ligne de compte à partir de 50 ans ;

c) la Communauté ne contribue que pour les montants versés en sus d'une allocation de chômage minimale par les pouvoirs publics nationaux. Ces montants peuvent entrer en ligne de compte pour une contribution communautaire maximale de 50 % ;

d) en ce qui concerne les primes de départ, il convient de distinguer entre différentes catégories. Tant les travailleurs recevant une retraite anticipée que ceux qui touchent une prime de départ peuvent bénéficier à ce titre d'une contribution communautaire. En outre, une contribution limitée peut être accordée en vue de couvrir les charges liées au versement des pensions et les prestations sociales ;

e) dans certains cas, des plafonds ont été prévus pour les interventions.

La Commission précise que dans sa communication les allocations au chômage partiel ne relèvent pas entièrement de la même approche que les allocations au titre de la retraite anticipée. Les allocations pour la retraite anticipée ont pour but d'atténuer les conséquences résultant pour les travailleurs de la restructuration de la sidérurgie. Elles doivent pouvoir être accordées pendant une période assez longue. La Commission propose que ces allocations soient accordées pour une période de trois ans.

En ce qui concerne les allocations au chômage partiel, la Commission considère qu'il convient d'en limiter strictement la durée. Elles devraient uniquement permettre d'aider les travailleurs contraints au chômage partiel par suite de la situation actuelle du marché de l'acier.

MESURES EN FAVEUR DU ROYAUME-UNI

A sa session du 27 octobre 1980, le Conseil a arrêté deux règlements qui traduisent sous une forme juridique l'accord auquel le Conseil est parvenu le 30 mai dernier en ce qui concerne la contribution britannique au financement du budget communautaire.

Cet accord prévoit en effet qu'en 1980 et 1981 la contribution du Royaume-Uni est réduite, à l'aide d'un assouplissement du mécanisme financier et de mesures supplémentaires en faveur de ce pays. Cet accord prévoit également l'engagement de la Communauté de résoudre le problème par des modifications structurelles et un mandat en ce sens a été donné à la Commission qui doit faire des propositions avant la fin du mois de juin 1981. Le Conseil a également prévu que si l'objectif d'une modification structurelle n'est pas atteint, il décidera si des mesures s'inspirant de celles prévues pour 1980 et 1981 seront également nécessaires en 1982 pour le Royaume-Uni.

Le premier règlement que le Conseil vient d'adopter vise un assouplissement en faveur du Royaume-Uni, pour les années 1980 et 1981, des modalités de fonctionnement du mécanisme financier adopté en 1976. En particulier certains des freins qui limitaient auparavant le montant de l'allocation dont un Etat membre pouvait bénéficier au titre de ce mécanisme ont été suspendus.

Le deuxième règlement que le Conseil vient d'adopter prévoit des mesures supplémentaires en vertu desquelles la Communauté pourra octroyer une contribution financière à la réalisation de certaines catégories d'investissements dans le cadre de programmes spéciaux établis par le Royaume-Uni.

Ces programmes concernent en principe des régions couvertes totalement ou partiellement par des zones d'aides d'Etat à finalité régionale.

Pour être éligible à la participation financière de la Communauté, les investissements doivent être entrepris par des autorités publiques et répondre à une série de critères qui sont fixés par le règlement lui-même.

La participation financière de la Communauté aux catégories d'investissements qui seront retenues peut atteindre 70 % de la dépense prévue.

La décision de concours financier sera prise par la Commission, assistée par un Comité ad hoc qui suivra la mise en œuvre de ces mesures. Au cas où le Comité ad hoc émet un avis défavorable sur un projet de décision de la Commission, celle-ci est tenue de saisir le Conseil qui devra en délibérer.

La Commission s'assurera de ce que chaque programme spécial est réalisé conformément aux dispositions du règlement. A cette fin, le Royaume-Uni mettra à la disposition de la Commission toutes les informations qu'elle demande et prendra, en ce qui concerne les catégories d'investissements qui auront bénéficié d'une intervention communautaire, toute mesure afin de faciliter les contrôles que la Commission jugera utiles.

L'application de ces deux règlements entraînera un versement net au Royaume-Uni au titre de 1980 d'un montant de l'ordre de 1 175 millions d'UCE.

PESTE PORCINE ET LEUCOSE BOVINE ENZOOTIQUE

Lors de sa session des 10/11 novembre 1980, le Conseil a arrêté un ensemble de directives et décisions relatives à l'harmonisation de la législation vétérinaire des Etats membres concernant la peste porcine.

Cet ensemble de mesures vise à rendre et à maintenir indemne de la peste porcine le territoire des Etats membres de la Communauté en instaurant d'une part un système de classification des zones indemnes et d'autre part une action commune pour l'éradication intégrale de cette maladie dans les zones où elle persiste encore. L'action commune, dont le coût total estimatif est de 35 MUCE sur 5 ans, comporte essentiellement le remboursement des coûts occasionnés par l'abattage des porcs atteints. Elle est complétée par une action supplémentaire (de 30 MUCE sur 5 ans) pour l'éradication de la peste porcine africaine en Sardaigne.

Les dispositions décidées ce jour entreront en application au plus tard le 1^{er} juillet 1981, et jusqu'à cette date le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni sont autorisés à maintenir leurs réglementations nationales concernant la protection contre la peste porcine.

Le succès de l'ensemble de ces actions permettra la libre circulation des animaux, viandes et produits en cause, et contribuera dans une large mesure à la réalisation d'un des objectifs du Traité dans ce secteur.

En outre, le Conseil a marqué son accord sur l'intégration des mesures de protection contre la leucose bovine enzootique dans la directive 64/432/CEE relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intra-communautaires, ainsi que sur certaines dispositions particulières à titre provisoire et la possibilité de leur application régionale. Les Etats membres qui, à la date de mise en œuvre de cette modification de la directive de base

(1^{er} janvier 1981), n'appliquent pas de programme obligatoire national ou régional de prophylaxie de la leucose bovine enzootique mettent néanmoins en place un programme minimum d'éradication de cette maladie.

INTERDICTION DES TRAITEMENTS HORMONAUX DANS L'ÉLEVAGE

La Commission des Communautés européennes a adopté (octobre 1980) une proposition au Conseil des Ministres visant l'interdiction, à partir du 1^{er} janvier 1981, de l'utilisation de toute substance hormonale, tant naturelle qu'artificielle, dans l'ensemble de l'élevage (bovins, porcs, volaille, etc.). La seule exception à cette interdiction sera accordée pour le traitement thérapeutique à l'aide de substances hormonales naturelles dans des conditions strictement réglementées et contrôlées. La Commission propose également que la commercialisation d'animaux domestiques et de viandes fraîches, contenant des résidus dépassant une tolérance à fixer, soit interdite.

En cas d'infraction, les Etats membres devront assurer que les animaux et les viandes traités aux hormones de manière illégale soient confisqués et détruits et que des sanctions soient appliquées à toutes les personnes coupables des infractions.

La proposition de la Commission est basée sur le consensus atteint au Conseil des ministres, le 30 septembre dernier, en faveur de cette interdiction. Le Conseil s'était prononcé également pour l'accélération des travaux d'harmonisation en vue d'instituer des contrôles uniformes et renforcés dans ce domaine. La Commission insiste sur le rôle essentiel de ces contrôles qui ne pourront être efficaces que s'ils sont conçus et appliqués à l'échelon communautaire. Aussi, la Commission soumettra bientôt des propositions détaillées portant sur

- un contrôle de la substance elle-même tout au long du circuit de distribution et en particulier chez les vétérinaires ;

- un contrôle portant sur les animaux vivants et sur la viande à l'abattoir ;

- un contrôle des animaux vivants à la ferme ;

- un système d'identification permettant de remonter aux troupeaux d'origine lorsqu'une infraction aura été décelée.

Pour les contrôles sur les viandes et les animaux vivants, des méthodes d'analyse seront élaborées.

Quant à la production et la distribution des hormones, la Commission est d'avis que les initiatives existant à l'échelon communautaire doivent être complétées et, le cas échéant, étendues. Elle rappelle sa proposition relative aux médicaments vétérinaires de juillet 1976 qui prévoit notamment le contrôle de la distribution de substances hormonales au niveau de l'industrie chimique. Elle la complètera incessamment par une proposition relative aux aliments médicamenteux de façon à ce que tout le système de distribution des médicaments soit couvert.

La mise en place d'une interdiction au niveau communautaire et les mesures de contrôle nécessaires conduiront à une augmentation des coûts de production. Ceci se répercutera probablement à long terme sur le prix de la viande. Les consommateurs auront toutefois simultanément la garantie d'être mieux protégés et de recevoir des produits de meilleure qualité.

SERVICES AÉRIENS RÉGULIERS : PROPOSITION D'INSTAURER DES PROCÉDURES PLUS SOUPLES CONCERNANT L'AUTORISATION DE NOUVEAUX SERVICES

La Commission a adopté (octobre 1980) un projet de règlement du Conseil qui vise à instaurer des procédures plus souples pour l'autorisation de services aériens régu-

liers de passagers, de courrier et de marchandises entre Etats membres. Le point « Améliorations pouvant être apportées aux services interrégionaux » faisait partie de la liste de sujets prioritaires dans le domaine du transport aérien, arrêtée par le Conseil de ministres en juin 1978, qui méritaient un examen plus approfondi dans le contexte communautaire. En décembre 1979, le Conseil, après avoir eu un échange de vues sur le Mémorandum de la Commission de juillet 1979 consacré aux transports aériens, a invité la Commission à lui soumettre des suggestions concrètes dans ce domaine.

Principaux objectifs

Le nouveau projet vise essentiellement à mettre en place une série de règles à l'échelon communautaire pour l'autorisation de services de transports aériens hors des principales routes aériennes reliant actuellement les capitales et les grands aéroports de province. Le tout n'est donc pas de définir un réseau communautaire de routes mais plutôt de créer un cadre réglementaire à l'intérieur duquel les compagnies aériennes pourraient agir d'une manière novatrice si elles considèrent que ces services sont intéressants sur le plan commercial. Ce cadre réglementaire devrait également favoriser le développement régional à l'intérieur de la Communauté dans la mesure où on a pu constater que la disponibilité d'un service aérien constitue bien souvent un critère important quand il s'agit de décider du choix d'un site pour construire une nouvelle unité industrielle dans une région éloignée.

Mesures envisagées

Les principales mesures envisagées dans le cadre du nouveau système d'autorisation :

1. permettraient aux compagnies aériennes d'obtenir plus aisément des droits de trafic sur les routes qui, d'après elles, peuvent être exploitées de manière rentable et ainsi d'établir des services venant s'ajouter aux services aériens traditionnels ;
2. constitueraient des critères objectifs à l'usage des pouvoirs publics qui délivrent les autorisations de création d'un service ;
3. fixeraient des critères pour le niveau des tarifs ;
4. établiraient une procédure d'autorisation rapide et une procédure d'arbitrage en cas de conflit ;
5. donneraient aux consommateurs plus de moyens directs pour exprimer leurs points de vue sur le fonctionnement du système.

Services aériens visés par le projet

Le projet de règlement fixe les critères de détermination des routes et des services aériens auxquels celui-ci sera applicable.

Le parcours doit avoir 200 km au minimum sauf lorsque le transport aérien permet un gain de temps substantiel comparé aux transports de surface en raison d'obstacles naturels tels que la mer ou les montagnes. La capacité de l'aéronef doit être inférieure à 130 places.

Le service aérien doit être un service régulier. Pour être reconnu comme service interrégional, il faut qu'il s'agisse d'un service effectué entre deux ou plusieurs aéroports de la Communauté (à l'exclusion évidemment des services purement intérieurs) de catégorie 1 et 3, 2 et 2, 2 et 3 ainsi que 3 et 3. Succinctement, on peut dire que le système est conçu de manière à exclure les services entre les principaux aéroports dans les Etats membres (catégorie 1) ainsi qu'entre les principaux aéroports (catégorie 1) et les aéroports secondaires par lesquels transite un pourcentage donné du trafic international (catégorie 2). Tous les autres aéroports relèvent par définition de la catégorie 3.



Procédures d'autorisation

Dans le système bilatéral actuel, les services aériens entre deux pays de la Communauté doivent recevoir la double approbation. De plus, les autorités concernées ne doivent se soumettre à aucun critère au niveau communautaire en cas de refus. Dans le cas du projet de règlement, une autorisation ne peut être refusée que pour des raisons bien précises et clairement définies. Parmi celles-ci, il convient de citer le cas du pays où se situe le point de départ du service, qui a des doutes sur la viabilité économique et technique de la compagnie aérienne concernée ou le service en question. Les autres pays qui se trouvent sur la route du service pour lequel une demande d'exploitation a été introduite peuvent refuser celle-ci parce que les aéroports concernés sont inadaptés ou s'il existe des problèmes de contrôle du trafic aérien ou parce que les tarifs proposés ne remplissent pas certains critères garantissant une base économiquement solide pour ce service.

Procédure en cas de litige

Les Etats membres concernés auraient quatre mois pour autoriser ou refuser une demande de création de service interrégional. En cas de litige, les parties intéressées devraient tenter de régler le différend dans un délai de trois mois. En cas d'impossibilité d'aboutir à un accord, le différend pourra être soumis à la Commission. Celle-ci consultera les parties intéressées et, le cas échéant, des organismes tiers, avant de faire connaître sa décision dans un délai de cinq mois après réception de la requête.

Intérêt des consommateurs

Le projet prévoit la consultation dans chaque Etat membre, une fois par an au moins, d'un comité d'usagers du transport aérien afin que ceux-ci puissent donner leur avis sur des questions relatives aux services aériens interrégionaux. Des représentants de ce comité seraient également convoqués périodiquement par la Commission pour un échange de vues au niveau communautaire.

INFORMATION ET CONSULTATION DES TRAVAILLEURS DES ENTREPRISES A STRUCTURE COMPLEXE, EN PARTICULIER TRANSNATIONALE

La Commission a approuvé (octobre 1980) une proposition de directive du Conseil assurant le droit à l'information et à la consultation des travailleurs des entreprises exerçant leurs activités dans plus d'un établissement ou filiale dans un ou plusieurs Etats membres. Elle s'appliquera également aux entreprises transnationales qui ont leur siège principal en dehors de la Communauté.

Selon cette proposition de directive, l'information et la consultation des travailleurs portent entre autres sur les décisions des entreprises à structure complexe qui intéressent l'ensemble de ces entreprises et de leurs travailleurs.

La proposition de directive sera envoyée au Parlement européen et au Comité économique et social pour avis. D'autre part, la Commission maintiendra le contact avec les milieux intéressés (la C.E.S. et l'UNICE), précisera et, le cas échéant, améliorera cette proposition de directive en fonction des avis autorisés qu'elle recueillera.

Afin que les entreprises multinationales d'origine non communautaire soient soumises aux mêmes obligations que les entreprises de souche communautaire, la Commission participera activement aux travaux que l'OCDE et le BIT ont engagés dans ce domaine.

Les problèmes

Le développement des entreprises a souvent comme conséquence que les systèmes par lesquels les travail-

leurs sont informés et consultés ne correspondent plus aux structures des entreprises en question. Celles-ci sont devenues complexes en s'étendant et en se développant par la création d'établissements ou d'entreprises filiales à travers tout le pays et souvent dans plusieurs pays étrangers, tandis que l'information et la consultation des travailleurs de l'entreprise est restée cantonnée au niveau de l'entité locale dans laquelle ils sont employés à savoir l'atelier, le secteur d'activité ou l'usine.

De ce fait, des décisions qui peuvent avoir des conséquences graves sur les travailleurs d'une entité locale, peuvent très bien être conçues et prises à un niveau beaucoup plus élevé (dans le même pays ou même dans un pays étranger) et compte tenu de considérations qui peuvent échapper même aux employeurs au niveau local. Dans ce contexte, l'information des travailleurs continue généralement à ne porter que sur les affaires de cette entité locale, ce qui ne leur permet qu'une appréciation partielle, incomplète, voire erronée de la situation réelle des affaires de l'entreprise dans son ensemble.

Des affaires récentes ont confirmé que cette constatation a des conséquences particulièrement graves pour les travailleurs des entreprises exerçant leurs activités sur plusieurs pays parce que le droit du travail est normalement d'application territoriale et plus encore le droit relatif aux institutions représentatives des salariés : la compétence de ces institutions (tout comme le rayon d'action des syndicats) s'arrête généralement aux frontières nationales. De ce fait, les systèmes par lesquels les travailleurs d'un pays donné sont informés et consultés ne produisent leurs effets que dans le cadre juridique de cet Etat.

Des dispositions sont nécessaires pour que soient données aux employeurs de chaque Etat membre des informations complémentaires pertinentes, relatives aux opérations transnationales, leur permettant de donner à leurs salariés les moyens de se faire une image claire de l'activité et des résultats de l'ensemble de l'entreprise dans les divers pays où elle est implantée. Des dispositions doivent aussi être prises pour permettre aux représentants des travailleurs de s'adresser à l'étranger à la direction au niveau du centre de décision si celle-ci est, seule, à même de les informer et de les consulter conformément aux dispositions de la directive.

Des problèmes d'information et de consultation du même ordre peuvent être constatés également dans certaines entreprises purement nationales, lorsque les systèmes d'information et de consultation des travailleurs ne coïncident pas avec la structure de l'entité dont les décisions affectent leurs intérêts : ce peut être le cas lorsqu'une entreprise a déployé son activité dans le pays à travers de nombreux établissements et que les institutions représentatives des travailleurs n'existent pas au niveau de l'entreprise, mais seulement au niveau de l'atelier, de l'usine ou de l'établissement.

Le cas le plus fréquent est, toutefois, celui des entreprises dominantes ayant dans le même pays plusieurs entreprises filiales sans que les institutions représentatives des salariés soient organisées au niveau de l'entreprise dominante. Des dispositions sont nécessaires pour que les dirigeants au niveau de ces établissements ou de ces filiales soient mis en mesure d'informer et de consulter leurs travailleurs d'une manière appropriée même lorsque la décision qui affecte les intérêts de leurs salariés n'est pas prise par eux, mais par une direction à un plus haut niveau. Il faut également permettre aux représentants des salariés de s'adresser à cette direction si elle est seule à même de les informer et de les consulter conformément aux dispositions de la directive.

Dans une Communauté dont les économies nationales s'interpénètrent étroitement et dans laquelle les entreprises sont en train d'adapter leurs structures par l'exer-

cice de leur droit d'établissement garanti par le Traité CEE, il est essentiel que toutes les entreprises d'une certaine structure et ayant un effectif important, notamment celles ayant des activités transnationales, aient les mêmes droits et aussi les mêmes responsabilités. Un cadre juridique visant l'information et la consultation des travailleurs fera donc partie de la construction progressive d'un environnement unique pour toutes les entreprises de la Communauté. L'environnement économique actuel qui nécessite des transformations profondes et difficiles des structures industrielles et a des conséquences sociales très graves met l'accent sur l'importance d'une initiative communautaire dans ce domaine. Dans cette perspective, l'obligation faite à toutes les entreprises d'informer et de consulter leurs travailleurs sur base de l'ensemble de leurs opérations revêt une importance particulière.

Pour éviter toute discrimination de fait entre les entreprises de souche communautaire et celles d'origine non communautaire, la Commission participera activement aux travaux de l'OCDE et du BIT pour faire en sorte que, dans les meilleurs délais, ces dernières soient soumises aux mêmes obligations que les entreprises communautaires.

La proposition de directive se situe dans le contexte des directives du Conseil du 17 février 1975 et du 14 février 1977 qui comportent au niveau national une procédure obligatoire d'information et de consultation des représentants des travailleurs concernés par un licenciement collectif ou un transfert de tout ou parties de leur entreprise.

Les dispositions

La directive que la Commission propose au Conseil se divise en deux parties : l'une concerne les entreprises à caractère transnational, l'autre concerne les entreprises à structure complexe dont les établissements ou filiales se trouvent dans le même pays membre. Les dispositions en sont quasi identiques. Elles distinguent, dans les entreprises visées, soit un centre de décision, soit l'entreprise dominante des établissements ou filiales qui sont gérées à partir de ce centre où sont prises les décisions stratégiques.

1. Pour ce qui est de l'information, la proposition de directive prévoit l'obligation pour la direction d'une entreprise dominante de transmettre au moins chaque semestre à la direction de ses entreprises filiales dans la Communauté des informations pertinentes permettant de se faire une idée claire des activités de l'ensemble de l'entreprise, informations qui portent notamment sur

- la structure et les effectifs ;
- la situation économique et financière ;
- la situation et l'évolution probable des affaires, de la production et de la vente ;
- la situation et l'évolution probables de l'emploi ;
- les programmes de production et d'investissements ;
- les projets de rationalisation ;
- les méthodes de fabrication et de travail, en particulier l'introduction de nouvelles méthodes de travail ;
- toutes procédures et tous projets pouvant affecter substantiellement les intérêts des travailleurs.

Cette liste, proposée pour le projet de statut de Société européenne, correspond aux législations les plus avancées dans ce domaine.

La direction de chaque entreprise filiale employant au moins 100 travailleurs doit communiquer sans délai ces informations aux représentants de ses travailleurs. Lorsque la direction des entreprises filiales n'est pas en mesure de les communiquer aux représentants de ses travailleurs, ceux-ci peuvent s'adresser à la direction de l'entreprise dominante.

Les informations communiquées devront tenir compte des intérêts de l'entreprise, les secrets d'entreprise ou d'affaires étant protégés.

2. La consultation au sens de la proposition de directive porte sur certaines décisions envisagées qui concernent l'ensemble ou une partie importante de l'entreprise dominante, ou d'une entreprise filiale et qui peuvent affecter substantiellement les intérêts des travailleurs. Quarante jours avant l'adoption d'une telle décision, la direction de l'entreprise dominante doit transmettre des informations précises à la direction de chacune de ses entreprises filiales dans la Communauté. Ces informations concerneront notamment les motifs et les conséquences juridiques, économiques et sociales pour les travailleurs concernés par ces décisions.

- Ces décisions sont notamment celles portant sur
- la fermeture ou le déplacement d'un établissement ou de parties importantes d'un établissement ;
 - des restrictions, extensions ou modifications importantes d'activité ;
 - d'importantes modifications dans l'organisation ;
 - l'établissement d'une coopération durable avec d'autres entreprises ou la cessation d'une telle coopération.

La direction de chaque entreprise filiale employant au moins 100 travailleurs est tenue de communiquer sans délai ces informations aux représentants de ses travailleurs et de solliciter leur avis dans un délai d'au moins 30 jours. Lorsque, d'après les représentants des travailleurs, la décision envisagée est susceptible d'affecter directement leurs conditions d'emploi ou de travail, la direction de l'entreprise filiale doit procéder avec eux à des consultations en vue de rechercher un accord sur les mesures envisagées à leur égard.

Si des consultations appropriées n'étaient pas engagées, les représentants des travailleurs concernés seraient autorisés à les engager, par délégués mandatés, avec la direction de l'entreprise dominante.

Dans le cas où le centre de décision d'une entreprise transnationale se trouve en dehors de la Communauté, l'entreprise filiale à l'intérieur de la Communauté qui emploie le plus grand nombre de travailleurs sera responsable de l'exécution des obligations de la directive si le centre de décision n'assure pas la présence dans la Communauté d'un responsable en mesure d'exécuter les obligations d'information et de consultation prescrites.

L'information et la consultation peuvent également être organisées au niveau d'une institution représentative de l'ensemble des travailleurs de l'entreprise dominante et de ses entreprises filiales dans la Communauté créée par voie d'accords conclus entre la direction de l'entreprise dominante et les représentants des travailleurs.

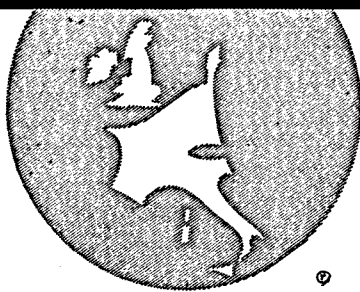
Les Etats membres seront libres du choix du mode de désignation des représentants des travailleurs. La nature de l'institution représentative compétente est également laissée à leur appréciation (comité central d'entreprise ou de groupe, comité au conseil d'entreprise, shop-stewards committee, etc.).

Toutefois, il est prévu que lorsque dans un Etat membre, une institution représentative des travailleurs existe à un niveau supérieur à celui de la filiale ou de l'établissement (au niveau du groupe ou de l'entreprise), l'information et la consultation auront lieu à ce niveau.

Les Etats membres devront également reconnaître la création d'une institution représentative de l'ensemble des travailleurs de l'entreprise-mère et de ses filiales dans la Communauté par voie d'accords à conclure entre la direction au niveau du centre de décision et les représentants des travailleurs.

COMITÉ PERMANENT DE L'EMPLOI

Le Comité Permanent de l'Emploi a tenu sa 19^e réunion, le jeudi 30 octobre 1980, à Bruxelles, sous la présidence de M. Jacques Santer, Ministre du Travail et de la Sécurité



sociale du Grand-Duché de Luxembourg. Assistaient également à la réunion, les Ministres du Travail des Etats membres et leurs Représentants, M. Henk Vredeling, Vice-Président de la Commission, chargé des questions sociales et de l'emploi ainsi que les représentants des organisations des employeurs et des travailleurs.

Le Comité Permanent de l'Emploi avait été convoqué pour discuter de la communication de la Commission concernant des orientations pour une action communautaire dans le domaine du travail temporaire. En outre, il a pris note des conclusions du Conseil du 9 juin dernier consacré aux affaires sociales, notamment en ce qui concerne la définition des orientations pour une politique communautaire du marché du travail, ainsi qu'une déclaration de la Commission relative à l'état des travaux en ce qui concerne l'aménagement du temps de travail, et la déclaration du C.E.S. relative à la situation économique et sociale dans la Communauté.

Conclusions tirées par le Président au terme des travaux du Comité.

1. Le Comité a procédé à un échange de vues approfondi sur la communication de la Commission concernant les orientations d'action communautaire en matière de travail temporaire.

2. Cette communication de la Commission fait suite à la résolution du Conseil du 18 décembre 1979 concernant l'aménagement du temps de travail, dans laquelle le Conseil a considéré qu'il convient d'entreprendre une action communautaire appuyant l'action des Etats membres en vue d'assurer, d'une part, le contrôle du travail temporaire et, d'autre part, la protection des travailleurs temporaires sur le plan social.

3. Le Comité a par ailleurs rappelé les orientations qui se sont dégagées à l'égard du travail temporaire lors de ses sessions des 9 octobre 1979 et 29 mai 1980, et souligné que l'évolution récente du chômage ainsi que le développement du travail temporaire justifient l'intérêt qu'il porte à ce thème.

4. Le Comité a reconnu qu'à ce stade il n'était pas opportun de préjuger des moyens par lesquels une action communautaire en la matière pouvait se concrétiser, la discussion devant dégager, dans toute la mesure du possible, un consensus sur certaines orientations fondamentales qui pourraient guider par la suite l'action de la Communauté. Dans ce cadre, cependant, un certain nombre de suggestions concrètes ont été formulées en vue de l'action à mener.

5. A cet égard, un consensus a pu être réalisé sur la nécessité de protéger les intérêts légitimes des travailleurs en ce qui concerne l'amélioration de l'emploi et la protection sociale, tout en préservant la flexibilité de fonctionnement des entreprises, notamment lorsque celles-ci sont soumises à des fluctuations momentanées de leur personnel ou de leur activité économique et en sauvegardant également les caractéristiques de l'emploi agricole.

Dans ce contexte les représentants des travailleurs, appuyés par la plupart des délégations gouvernementales, ont préconisé la limitation du recours au travail temporaire au strict nécessaire.

Les représentants des travailleurs ont tenu à rappeler sur ce point leur position fondamentale tendant à l'interdiction, à terme, des agences privées de travail temporaire.

6. Il a été admis que le travail temporaire constitue une forme d'emploi qui peut répondre à certains besoins de l'économie mais qui doit respecter un certain nombre de règles afin d'éviter tout abus au détriment des travailleurs concernés. Il a été souligné que l'importance des problèmes posés par les agences de travail temporaire et le travail temporaire pourraient en général être différents

dans les Etats membres et que, par conséquent, toute action devrait être suffisamment flexible pour tenir compte de cette situation.

7. En particulier, le Comité a estimé qu'il convient que les représentants des travailleurs de l'entreprise utilisatrice soient informés, en cas de recours de celle-ci, à des travailleurs temporaires.

En dépit des réserves exprimées par les représentants des employeurs, les représentants des travailleurs ont souligné qu'il était nécessaire que les représentants des travailleurs dans l'entreprise soient non seulement informés mais aussi consultés préalablement, et que leur avis soit porté à la connaissance des services publics compétents qui devraient autoriser l'embauche des travailleurs temporaires. En plus, les services publics compétents devraient avoir la possibilité de vérifier auprès de l'entreprise utilisatrice le respect des conditions dans lesquelles l'embauche des travailleurs a été autorisée.

8. Par ailleurs, le Comité a été d'avis que pour les obligations sociales de l'entreprise qui sont déterminées en fonction du nombre des salariés (par exemple, obligation de prévoir un organe de représentation des travailleurs à partir d'un certain seuil), les travailleurs temporaires devraient être pris en compte.

Dans ce contexte les représentants des employeurs ont assuré qu'il était à exclure que, de leur part, des travailleurs permanents en grève puissent être remplacés par des travailleurs temporaires.

9. Il a été admis également par certaines parties au Comité que la relation du travail des travailleurs temporaires devrait faire l'objet d'un contrat de travail écrit qui précise bien toutes les modalités de l'intervention des travailleurs temporaires.

10. En outre, le Comité était d'accord pour estimer que les équipements sociaux collectifs de l'entreprise utilisatrice (cantines, douches, etc.) ainsi que les services de médecine de travail devraient être accessibles aux travailleurs temporaires.

11. En ce qui concerne les aspects salariaux, y compris ceux relatifs à la sécurité sociale, les représentants des travailleurs ont insisté sur la nécessité de couvrir tous les travailleurs de l'entreprise (permanents et temporaires) par la même convention collective ou par le même accord d'entreprise, afin d'assurer le respect du principe de l'égalité de traitement.

Par contre, les représentants des employeurs ont fait valoir qu'une telle approche se heurterait à des difficultés juridiques et pratiques et qu'il conviendrait d'assurer la protection sociale des travailleurs temporaires par la conclusion de conventions collectives régissant la relation de travail entre ces travailleurs et les agences de travail temporaire et leurs conditions de travail; la négociation de telles conventions devrait être encouragée.

Les représentants des travailleurs ont souligné que les représentations habituelles des travailleurs au sein des entreprises utilisatrices devraient être compétentes également en matière de défense des intérêts des travailleurs temporaires.

12. La discussion du Comité a porté également sur le problème du travail temporaire transfrontalier qui comporte le risque de pratiques illégales. A cet égard, il a été souligné qu'il importait d'instaurer une coopération étroite efficace entre les services publics compétents des Etats membres.

13. Par ailleurs, une large convergence de vues s'est dégagée sur la nécessité de prévoir, là où elle n'existe pas encore, une autorisation préalable par l'autorité nationale compétente, et en cas de travail temporaire transfrontalier par l'autorité compétente du pays d'accueil, de l'activité des entreprises de travail temporaire.

14. Le Comité a rappelé le rôle essentiel que les agences publiques de l'emploi devraient à son avis jouer pour aider à la régulation du marché de l'emploi et estimé que ces services devaient être équipés de sorte à pouvoir assurer, de façon efficace, eux aussi, la fonction de placement des travailleurs temporaires.

A cet égard, les représentants des travailleurs ont souligné que ces services publics devaient à terme assumer, seuls, la responsabilité du placement des travailleurs temporaires.

15. A l'issue de la session du Comité Permanent de l'Emploi le Président a constaté une convergence des points de vues permettant de concrétiser les orientations de l'action communautaire notamment sur un certain nombre de points évoqués ci-dessus. Il a confirmé la volonté du Conseil d'aboutir à des progrès en matière de contrôle du travail temporaire et de protection des travailleurs temporaires sur le plan social, conformément à la Résolution du Conseil du 18 décembre 1979 sur l'aménagement du temps de travail et en tenant compte des situations des Etats membres.

Le Comité a estimé qu'il appartenait à la Commission de prendre les initiatives appropriées permettant de mettre en œuvre, en consultation avec les partenaires sociaux et les Etats membres, les orientations qui se sont dégagées de la discussion.

PRIX IRÈNE SCIZIER

La Commission organise l'attribution du « Prix Irène Scizier » qui sera décerné à une œuvre parmi des études se rapportant plus particulièrement à l'information agricole, la politique agricole commune ou à la politique d'information sur les matières communautaires. Le prix a été institué par la Fondation Soror, Vaduz, Lichtenstein, en mémoire de feu Irène Scizier, Chef de Division Honoraire de l'information agricole à la Commission des Communautés européennes. C'est à la demande de la Fondation Soror que la Commission a accepté d'organiser l'attribution de ce prix.

Le prix Irène Scizier, doté d'une somme de FB 75 000, sera octroyé tous les deux ans et pour la première fois le 20.7.1981. Pour ce premier octroi, des textes pourront être introduits en français, en néerlandais et en danois. Les autres langues de la Communauté suivront à tour de rôle pendant les années suivantes. Peuvent aussi bien être introduits un seul ouvrage qu'une série d'articles et études déjà publiés ou l'ensemble de l'œuvre du candidat. L'âge maximum des candidats est fixé à 35 ans révolus à la date limite pour l'envoi des textes, c'est-à-dire au 7 mars 1981. La participation des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes n'est pas admise.

Les travaux seront jugés par un jury nommé par la Commission et composé de Mlle Christa Haebler, de M. Ernst Freisberg, fonctionnaires à la Commission, et de M. Jacques-René Rabier, ancien Directeur Général de l'information à la Commission.

Adresse pour l'envoi des candidatures : Prix Irène Scizier, Commission des Communautés européennes, rue de la Loi, 200, B - 1049 Bruxelles.

III. - Relations extérieures

LA FAIM DANS LE MONDE

Lors de sa session du 18 novembre 1980, le Conseil a procédé, à la lumière de la résolution adoptée par l'Assemblée sur le problème de la faim dans le monde

le 18 septembre 1980, aux travaux de laquelle il a rendu hommage, et sur base d'une communication de la Commission, à un large échange de vues à l'issue duquel il a adopté la résolution qui est donnée en Annexe I.

A l'issue de la discussion que, dans ce contexte, le Conseil a eue sur l'aspect plus spécifique de l'aide alimentaire, il a également adopté une résolution (Annexe II) qui prévoit la possibilité pour la Communauté d'avoir recours à des engagements pluriannuels en faveur des pays bénéficiaires ainsi que d'utiliser une partie de l'aide alimentaire pour la création de stocks de sécurité dans un ou plusieurs pays bénéficiaires.

En conclusion de ses travaux, le Conseil est convenu de continuer lors de ses prochaines sessions, l'examen du problème de la faim dans le monde notamment à la lumière des études et propositions de la Commission.

ANNEXE I

Résolution du Conseil : suites à donner au débat consacré par l'Assemblée européenne au problème de la faim dans le monde

1. Le Conseil, constatant que la faim dans le monde constitue un des problèmes fondamentaux de l'humanité et requiert de ce fait des efforts particuliers pour y faire face, souscrit à l'approche selon laquelle ce problème doit être abordé, et les solutions recherchées, sous ses divers aspects (rapports entre PVD et pays industrialisés, développement de la production agricole et rurale dans les PVD, aide alimentaire, cohérence entre politique agricole et politique commerciale communautaire, d'un côté, et la politique de coopération au développement, de l'autre), compte tenu de leur interdépendance.

2. Le Conseil confirme l'importance que la Communauté entend donner dans le cadre des négociations globales, dès lors qu'elles seraient engagées, au thème concernant l'alimentation et l'agriculture; la Communauté présentera, une fois ces négociations ouvertes, des propositions sur les différents points de l'ordre du jour qui sera agréé en cette matière, en s'efforçant ainsi de répondre à l'attente qu'a suscité l'initiative qu'elle a prise au sujet de cet ordre du jour.

3. Le Conseil note avec satisfaction que, selon les perspectives actuelles de la programmation, une part substantielle des fonds d'aide financière et technique de la Convention de Lomé est prévue pour des actions de développement agricole et rural et souhaite dans ce contexte qu'une large place soit réservée aux actions visant une amélioration de la situation alimentaire. Il confirme par ailleurs que l'aide financière et technique aux PVD non associés doit être affectée en priorité à des actions de développement agricole et rural et notamment à l'amélioration de la situation alimentaire: il exprime le vœu que cette forme d'aide puisse contribuer encore davantage à la lutte contre la faim dans le monde, particulièrement pour les pays les plus déshérités.

4. Le Conseil souligne le rôle primordial, reconnu par la Communauté internationale, des efforts qui doivent être faits par les PVD pour placer les actions de développement agricole et rural dans le cadre de stratégies alimentaires nationales appropriées, qui permettent le renforcement de la sécurité alimentaire notamment des populations les plus déshéritées. Le Conseil appuie, dès lors, les actions qui peuvent être développées, dans le cadre des moyens disponibles, en vue d'aider les pays qui le souhaitent à définir et mettre en œuvre de telles stratégies.

Le Conseil souligne à cet égard l'importance d'une intégration renforcée du secteur agricole dans les plans de développement nationaux, et des mesures tendant notamment :



- à une meilleure adaptation des structures foncières ;
- à l'établissement de politiques de prix assurant la rentabilité au niveau des producteurs ;
- à la mise en place de systèmes de crédits ruraux appropriés ;
- à l'amélioration des conditions de commercialisation et de distribution permettant de faciliter l'accès de toutes les couches de la population aux disponibilités alimentaires ;
- au développement des capacités et des structures de vulgarisation ;
- à une plus grande participation des populations concernées à la définition et à la mise en œuvre des actions en ce domaine.

5. Le Conseil souligne l'importance du développement des capacités de recherche orientées notamment vers l'agriculture vivrière des PVD et de la complémentarité entre les activités des centres de recherche établis dans la Communauté et les efforts entrepris dans ce domaine par les pays en voie de développement.

6. « Le Conseil espère que les travaux en cours dans les enceintes internationales appropriées relatifs à l'assistance financière au développement agricole des pays en voie de développement et aux formules de financement des importations des pays ayant des difficultés insurmontables liées à la croissance du coût de leurs importations alimentaires aboutiront rapidement à des solutions satisfaisantes ».

7. Le Conseil fait sienne l'orientation selon laquelle l'aide alimentaire doit :

- voir sa gestion améliorée, afin d'accroître son efficacité ;
- être conçue comme un moyen de l'aide au développement, notamment dans le domaine agricole et rural en permettant de mieux combiner les actions réalisées à ce titre avec les programmes ou projets de développement de ces pays ;
- être mieux adaptée aux besoins nutritionnels des pays en développement.

Dans cet esprit le Conseil :

- a adopté une résolution concernant l'utilisation de l'aide alimentaire communautaire en vue d'atteindre les objectifs de sécurité alimentaire dans les pays en voie de développement et qui porte plus particulièrement sur la programmation pluriannuelle de l'aide alimentaire et sur la constitution de stocks de sécurité dans un ou plusieurs pays bénéficiaires ;
- a souligné qu'il considère essentiel que les efforts soient poursuivis en vue d'adopter, sans retard, le règlement-cadre destiné à régir l'ensemble de cette matière, dont la possibilité pour la Communauté d'effectuer de l'aide alimentaire avec des produits autres que ceux fournis actuellement.

8. Le Conseil confirme l'importance qu'il attache au renforcement de la sécurité alimentaire mondiale. Il souligne que les deux volets de l'Accord International du blé (Convention sur le commerce du blé et Convention sur l'aide alimentaire) constituent au même titre deux éléments essentiels à cet effet. Il confirme dès lors que la Communauté est disposée à déployer tous ses efforts pour permettre à la négociation concernant la nouvelle Convention sur le commerce du blé de reprendre aussi rapidement que possible et d'être conclue dans des conditions telles que soit pris en compte l'intérêt que présente une participation des pays en voie de développement à cette Convention. Il rappelle qu'une issue positive en cette matière faciliterait la prorogation au-delà du 30 juin 1981 de la nouvelle Convention sur l'aide alimentaire.

9. Le Conseil confirme son souci de rechercher la plus large cohérence possible entre la politique interne et externe de la Communauté, d'une part, et la politique d'aide au développement, d'autre part. Il note que la Commission entend entreprendre une étude sur les relations entre la politique d'aide au développement et la politique agricole et des échanges de produits agricoles de la Communauté.

10. Le Conseil entend poursuivre ses efforts pour contribuer davantage à la lutte contre la faim dans le monde avec notamment l'intention de donner toute leur efficacité aux ressources financières dont dispose la Communauté.

11. Le Conseil est décidé à continuer, lors de ses prochaines sessions, l'examen du problème de la faim dans le monde, notamment à la lumière des études et propositions de la Commission.

..

ANNEXE II

Résolution du Conseil concernant l'utilisation de l'aide alimentaire communautaire en vue d'atteindre les objectifs de sécurité alimentaire dans les pays en voie de développement

Le Conseil

Considérant que l'aide alimentaire communautaire doit participer au développement économique et social des pays bénéficiaires, tout en permettant le relèvement du niveau nutritionnel ;

Considérant que les actions de développement financées par la voie de l'aide alimentaire doivent être convenablement planifiées et qu'en conséquence leur financement doit être assuré de continuité ;

Considérant que ces actions doivent pouvoir constituer un apport significatif à des projets financés par la Communauté, les Etats membres, ou le cas échéant des organismes internationaux, en vue de promouvoir la sécurité alimentaire mondiale ;

Considérant que, dans le cadre de la lutte contre la faim à l'échelle mondiale, certains pays en voie de développement sont en train de mettre en place des plans de stratégie alimentaire, avec l'aide de donateurs bilatéraux, y compris des Etats membres de la Communauté, ou d'organismes internationaux ;

Considérant que la Communauté doit soutenir, le cas échéant, l'effort des pays en voie de développement, notamment lorsqu'ils ont élaboré les plans de stratégie alimentaire appropriés susvisés ;

Considérant que certains pays en voie de développement ont demandé à recevoir de l'aide alimentaire en vue de la constitution de stocks de sécurité alimentaire et que la constitution de tels stocks dans les pays en voie de développement, y compris le cas échéant à l'échelle régionale, pourrait être un moyen efficace de sécurité alimentaire et que la Communauté pourrait y contribuer en prévoyant l'utilisation à cette fin de l'aide alimentaire ;

Considérant que la programmation pluriannuelle de l'aide et la constitution de stocks de sécurité dans les pays bénéficiaires ne constituent que deux aspects des travaux en cours visant à améliorer la politique et la gestion de l'aide alimentaire ; qu'il est dès lors essentiel que les efforts soient poursuivis en vue d'adopter, sans tarder, le règlement cadre destiné à régir l'ensemble de cette matière ;

Convient :

1. Les programmes d'aide alimentaire comprennent, outre les attributions annuelles, les quantités qui font l'objet d'un engagement pluriannuel en faveur des pays bénéficiaires, étant entendu que ces quantités n'ont pas une nature additionnelle et ne doivent pas représenter plus d'une part raisonnable du volume global de l'aide ;

Sous réserve des disponibilités budgétaires, ces engagements pluriannuels peuvent être décidés pour les pays qui :

- ont un plan de stratégie alimentaire approprié qui reçoit l'aide de donateurs bilatéraux, y compris des Etats membres de la Communauté ou d'organismes internationaux et qui se fixe parmi ses objectifs par exemple celui de la lutte contre les pertes après récoltes ;
- et/ou s'engagent à utiliser l'aide alimentaire et les fonds de contrepartie obtenus à partir de l'aide alimentaire comme une contribution parallèle à celles provenant soit d'un financement communautaire (crédits du FED, crédits de l'article 930 du budget général des Communautés européennes : aide aux pays en voie de développement non associés), soit d'un financement à partir d'un budget d'un Etat membre, pour la mise en œuvre de projets ou actions de développement spécifiques ;
- et/ou s'engagent, avec des organismes internationaux, dans un programme ayant pour objet la sécurité alimentaire.

2. Bien que l'objectif prioritaire de l'aide alimentaire consiste à couvrir d'abord les besoins alimentaires immédiats des pays en développement, une partie résiduelle de l'aide alimentaire en céréales de la Communauté peut être accordée, cas par cas, à un ou plusieurs pays en développement, y compris le cas échéant à l'échelle régionale, en vue de la constitution de stocks de sécurité pour périodes de crise. Une telle utilisation sera soumise aux conditions suivantes :

a) la constitution de ces stocks devra faire partie d'un programme de sécurité alimentaire bien défini, socialement utile et économiquement sain ;

b) sans exclure toute autre solution éventuelle, une attention particulière sera donnée à des livraisons destinées à constituer la base d'un système de stockage réalisé à partir de fonds communautaires.

ACCORD D'ADHESION A LA DEUXIEME CONVENTION ACP-CEE DE LOMÉ DE LA RÉPUBLIQUE DU ZIMBABWE

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 4 novembre 1980 à Luxembourg, a été signé l'Accord d'adhésion à la deuxième Convention ACP-CEE de Lomé de la République du Zimbabwe.

Dans leurs allocutions les signataires ont souligné l'importance qu'ils attachent à l'adhésion de la République du Zimbabwe à la Convention ACP-CEE et l'espoir qu'ils placent dans cet instrument pour le développement de ce pays.

Le Président du Conseil a exprimé au nom des membres de la Communauté en particulier le sentiment d'admiration pour le Zimbabwe et ses dirigeants qui ont su allier le courage et la sagesse en instaurant au cœur de l'Afrique australe — au terme d'une longue lutte — un Etat indépendant fondé sur une coopération entre ses diverses composantes, ouvrant ainsi une voie de nature à aider cette partie du continent africain à se développer dans la paix, la justice et le progrès.

Il a souligné en outre combien tous les partenaires de la Convention de Lomé ont été sensibles au fait qu'un des premiers actes internationaux du Zimbabwe indépendant a

été de demander son accession à cette Convention marquant ainsi clairement son option pour ce type de coopération entre l'Europe et les Etats ACP.

L'adhésion de la République du Zimbabwe porte à soixante le nombre d'Etats ACP signataires de la Convention ACP-CEE. Après la ratification de l'Accord d'adhésion le Zimbabwe jouira, en vertu de l'article 186 de la Convention, des mêmes droits et sera soumis aux mêmes obligations que les autres Etats ACP, sans pour autant que soit porté atteinte aux avantages résultant pour les autres Etats ACP de la coopération financière, du Stabex et de la coopération industrielle.

A cet effet et afin d'assurer au Zimbabwe un traitement similaire aux autres Etats ACP dans le domaine de la coopération financière, la Communauté est convenue de porter, à l'occasion de l'adhésion de la République du Zimbabwe à la deuxième Convention ACP-CEE, la dotation du Fonds européen de développement (1980) de 4 636 à 4 721 millions d'unités de compte européennes, soit une augmentation globale de 85 MUCE.

Certaines dispositions particulières régissant l'adhésion du Zimbabwe à la Convention ont été prévues parmi lesquelles on mentionnera en particulier :

Pour la viande bovine la Communauté appliquera le même régime spécial, avec réduction du prélèvement, introduit au bénéfice de certains Etats ACP exportateurs traditionnels de viande bovine vers la Communauté, à partir de la date d'adhésion effective du Zimbabwe à la Convention.

Pendant les deux premières années, la Communauté accorde au Zimbabwe un quota annuel de 8 100 tonnes métriques de viande bovine désossée. Pour la période restante, le Zimbabwe continue à bénéficier de la même façon d'un quota annuel de 8 100 tonnes métriques assujéti à l'application normale du régime susmentionné.

Le Zimbabwe utilisera les recettes provenant de la taxe, équivalant aux réductions du prélèvement, imposée à ses exportations de viande bovine en faveur des petits exploitants pour l'amélioration et le développement des services vétérinaires, des abattoirs et des services de vulgarisation, de formation et de développement.

En ce qui concerne le sucre il a été convenu que le Zimbabwe en tant qu'ancien membre du Commonwealth Sugar Agreement devrait bénéficier d'une quantité de 25 000 tonnes de sucre par an et devenir membre du protocole sur le sucre ACP.

Le Zimbabwe s'attend à ce que les premières livraisons de la quantité de 25 000 tonnes de sucre par an aient lieu au cours de la période de livraison 1982-1983.

La Communauté, pour sa part, a confirmé qu'elle prendra les mesures nécessaires en vue d'assurer dès que possible la réalisation de l'objectif de 25 000 tonnes et garantit que, dès la période de livraison 1982-1983, les conditions de prix prévues au protocole sur le sucre ACP seront appliquées à une quantité annuelle de 25 000 tonnes de sucre originaires du Zimbabwe.

Après l'adhésion effective du Zimbabwe à la Convention le calendrier des livraisons sera déterminé d'un commun accord entre la Commission et le Zimbabwe.

En ce qui concerne le régime commercial l'Accord prévoit que si le Zimbabwe envisage une modification à son tarif douanier et à ses arrangements préférentiels avec un pays développé, le gouvernement entre immédiatement en consultation avec la Communauté. De même, des consultations sont prévues si le régime préférentiel accordé à un autre pays développé est susceptible de donner lieu à un traitement moins favorable pour les exportations de la Communauté.

Enfin, eu égard à la situation géographique du Zimbabwe, la Communauté s'est engagée dans l'Accord à



proposer au Conseil des ministres ACP-CEE d'inclure le Zimbabwe dès son adhésion effective dans la liste des pays enclavés, pour le faire bénéficier des dispositions spécifiques dont jouissent ces pays.

..

En attendant l'accomplissement des procédures de ratification, les dispositions de la Convention relatives au régime des échanges — y compris dans le domaine de la CECA — seront mises en vigueur de manière autonome à partir du 1^{er} janvier 1981.

La Communauté a déjà appliqué au Zimbabwe, depuis le début de cette année, un régime autonome analogue à celui des PTOM.

INVESTISSEMENTS EUROPÉENS DANS LES PVD

Lors de sa session du 18 novembre 1980, le Conseil a procédé à un échange de vues sur le problème de la promotion et de la protection des investissements européens dans les PVD à l'issue duquel il a adopté les orientations figurant ci-dessous destinées à guider l'approche à suivre par la Communauté en matière d'investissements dans les négociations avec des PVD ou groupes de PVD.

Orientations approuvées par le Conseil

1. La recherche d'une approche commune en matière d'encouragement des investissements européens dans les PVD s'inscrit dans l'optique de compléter et renforcer les actions nationales et non pas de se substituer à elles. Dès lors les compétences nationales en cette matière restent entières.

Toute solution qui pourra être retenue doit être conçue de manière à ne pas porter préjudice aux accords nationaux déjà existants, ni à la possibilité pratique pour les Etats membres de conclure ultérieurement des accords internationaux en la matière.

2. Compte tenu des principes énoncés ci-dessus sous 1, la Communauté devrait évoquer en principe le thème des investissements dans les négociations avec des PVD ou groupes de PVD, en vue de l'inclusion d'une clause dans les accords à conclure avec ces pays.

3. Bien que le contenu et la formulation finale de cette clause dans chaque cas particulier pourront varier en fonction des résultats des négociations, il serait opportun que la position de négociation de la Communauté :

- vise l'inclusion d'une disposition indiquant l'objectif et, le cas échéant, les moyens de la coopération en matière d'investissements, les mesures concrètes pour atteindre cet objectif étant laissées à la mise en œuvre des accords ;
- prévoit une disposition visant l'amélioration du climat pour les investissements comportant, entre autres, une référence à l'objectif général de non discrimination.

4. Le Conseil charge le Comité des Représentants Permanents d'analyser le contenu et la mise en œuvre de l'objectif général de non discrimination précité et d'examiner, sur base notamment des propositions de la Commission et selon les voies qui lui paraîtront appropriées, les modalités pour la mise en œuvre des dispositions sur la protection des investissements contenues dans les accords négociés par la Communauté.

AIDE TECHNIQUE ET FINANCIÈRE AUX PVD NON ASSOCIÉS

Programme de financement envisagé pour l'exercice budgétaire de 1980

Lors de sa session du 18 novembre 1980, le Conseil a constaté que sur le plan technique le programme de financement pour l'année 1980, proposé par la Commission dans le cadre des orientations générales qui avaient été approuvées par le Conseil en octobre 1979, ne soulevait pas d'objection.

Le programme 1980 s'élève à un montant de 138 MUCE et comprend 36 actions (projets et programmes) au bénéfice de 15 pays et 9 organismes.

Les principaux domaines prioritaires sont l'irrigation (30,2 MUCE), la production agricole (27,1 MUCE), les infrastructures de commercialisation (14 MUCE) et la production animale (11,7 MUCE). Les cofinancements, en particulier avec les Etats membres, sont en progression régulière. Une attention particulière a été donnée aux projets régionaux.

Orientations générales pour le programme 1981

Dans les mêmes conditions que celles indiquées ci-dessus, le Conseil a dégagé sur le plan technique un consensus sur les orientations générales qui devront guider la Commission pour l'élaboration du programme de financement 1981.

Pour l'essentiel, ces orientations s'inspirent largement des critères généraux déjà suivis lors de l'établissement des programmes précédents : ainsi la priorité est accordée aux PVD non associés les plus pauvres et à leurs populations les plus déshéritées ainsi qu'au domaine rural compris dans un sens large ; en outre, cette aide doit contribuer essentiellement à une amélioration des conditions de vie des couches de populations les plus nécessiteuses des pays bénéficiaires et notamment à l'amélioration de la situation alimentaire.

A noter que le Conseil a également prévu d'intervenir dans une certaine mesure dans des secteurs autres que celui rural (notamment en faveur de projets régionaux) ainsi que la possibilité d'ouvrir la voie à certaines actions dans le domaine énergétique.

AIDE D'URGENCE

Lors de sa session du 20 octobre 1980, le Conseil a marqué son accord sur l'aide d'urgence d'un montant d'1 MUCE proposée par la Commission en faveur des populations victimes du tremblement de terre d'El Asnam (article 950 du budget). Dans le cadre de cette action, la Commission a déjà envoyé un premier montant de 200 000 UCE par l'intermédiaire du Conseil œcuménique des Eglises pour la fourniture de biens de première nécessité.

AIDE ALIMENTAIRE POUR L'ALGÉRIE

Dans le cadre de l'aide communautaire aux populations victimes du récent tremblement de terre en Algérie, le Conseil, lors de sa session du 17 novembre 1980, a marqué son accord sur une action d'urgence proposée par la Commission visant à octroyer à l'Algérie une aide alimentaire de 450 tonnes de légumineuses et aliments pour enfants.

BIBLIOGRAPHIE

Nicolas NITSCH

Les Mélanges Fernand DEHOUSSE, publiés à Paris par Fernand Nathan et à Bruxelles par les éditions Labor, 1979, 2 volumes, 236 et 340 pages.

Soixante-cinq amis du regretté professeur Dehousse ont participé à ces Mélanges. Un grand nombre de ceux-ci présentent un grand intérêt dans l'exposé de la construction européenne dont F. Dehousse avait été pendant vingt-cinq ans un incomparable lutteur.

Contenu :

- Introduction générale de M. P.H. TEITGEN.
- Bibliographie des œuvres de M. F. DEHOUSSE

I. Les progrès du droit des gens (Volume 1)

1. *Droit des gens et des organisations internationales*

Maarten BOS, Old Germanic Law Analogies in International Law or the State as Homo Liber.

Philippe CAHIER, L'obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur.

Paul DE VISSCHER, L'Institut de droit international et le principe de non-intervention dans les guerres civiles (1900-1975).

Abdullah EL-ERIAN, La Commission du droit international et le sujet des organisations internationales.

† Edward HAMBRO, Codification of International Law under the League and under the United Nation.

Paulette PIERSON-MATHY, Une lutte méconnue : la lutte du peuple coréen pour l'exercice de son droit à l'autodétermination.

Robert PLANCHAR, Le droit international fluvial conventionnel particulier dans les eaux intermédiaires Escaut, Meuse, Rhin.

François RIGAUX, Le droit des peuples.

Jean SALMON, Quelques observations sur la qualification en droit international public.

Ignaz SEIDL-HOHENVELDERN, Propositions algériennes pour un nouveau cadre des relations contractuelles entre des entreprises des pays du tiers monde et des entreprises des pays développés.

Léon-Elie TROCLET, Le contrôle de l'application des conventions en droit social international.

Nicolas VALTICOS, Droit international du travail et souverainetés étatiques.

E. VAN BOGAERT, La coutume et le droit des gens.

Joe VERHOEVEN, La Meuse et l'évolution du droit des fleuves internationaux.

Stephan VEROSTA, L'union douanière envisagée entre la France et la Belgique en 1841-1843 incompatible avec le statut de la neutralité permanente.

2. *Protection internationale et européenne des droits de l'homme*

Gérard COHEN JONATHAN, La convention européenne des droits de l'homme et la Communauté européenne.

Eric DAVID, Droits de l'homme et droit humanitaire.

Francis DELPEREE, Presse et subvention.

Walter Jean GANSHOF VAN DER MEERSCH, Aspects de la mise en œuvre d'une sauvegarde collective des droits de l'homme en droit international. La convention européenne.

Pierre MERTENS, L'affaire Irlande contre Royaume-Uni devant la Commission européenne des droits de l'homme.

Marc SCHREIBER, Protection internationale des droits de l'homme.

Giuseppe SPERDUTI, Sur la garantie par les ordres juridiques internes des droits reconnus dans la Convention européenne des droits de l'homme.



II. La construction européenne (Volume 2)

1. Problèmes généraux de l'intégration européenne

Etienne CEREXHE, La problématique juridique des phénomènes d'intégration.

Léontin-Jean CONSTANTINESCO, Fédéralisme-constitutionnalisme ou fonctionnalisme ?

Denis de ROUGEMONT, Formule d'une Europe parallèle ou Rêverie d'un fédéraliste libertaire.

Robert FENAUX, Les associations transnationales au service de l'Europe.

Guy HERAUD, Essai de typologie des statuts ethniques.

P.J.G. KAPTEYN, Outgrowing the Treaty of Rome : from Market Integration to Policy Integration.

Georges KELLENS, L'Europe criminologique.

François PERIN, Le crépuscule des Etats. L'avenir de l'Europe.

Paul REUTER, Aux origines du Plan Schuman.

Jean REY, Les obstacles à l'intégration européenne.

Jean SIOTIS, La Grèce sur le chemin de l'Europe.

M. VAN DER GOES VAN NATERS, L'association Europe-Afrique : une expérience institutionnelle.

Pieter VERLOREN VAN THEMAAT, Quelques réflexions sur les méthodes d'intégration en Europe occidentale et en Europe orientale.

2. Droit institutionnel des Communautés européennes

Jean BEAUFAYS, Une capitale pour l'Europe ?

Pierre HARMEL, La première extension des pouvoirs budgétaires du Parlement européen.

Harald G. KUNDOCH, L'élection du Parlement européen au suffrage universel direct.

Maurice LAGRANGE, La Cour de justice des Communautés européennes : du Plan Schuman à l'Union européenne.

Paul M.G. LEVY, Les inhibitions nationales des fonctionnaires européens.

Hans Robert NORD, Quelques réflexions sur l'évolution institutionnelle des Communautés européennes.

Albert PARISIS, La Cour des comptes européenne et le contrôle budgétaire et financier.

Henri SIMONET et Paul LELEUX, L'avenir des institutions européennes.

Georges SPENALE, Les pouvoirs du Parlement européen.

Léo TINDEMANS, Le Conseil européen : un premier bilan, quelques réflexions.

Karel VAN MIERT, La répartition des portefeuilles au sein de la Commission et le problème de la collégialité.

3. Ordre juridique des Communautés

Anne BENOIT-MOURY, La société anonyme européenne, mode de constitution d'une filiale commune.

Bodo BORNER, Droits fondamentaux allemands et droit communautaire.

Léon DABIN, Enseigner le droit économique européen.

Léon GOFFIN, Le manquement d'un Etat membre selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes.

Bénédicte HERMANS, La sanction des règlements agricoles de la Communauté économique européenne.

Robert KOVAR, Note sur les critères du droit communautaire non directement applicable.

Jean-Victor LOUIS, La primauté du droit international et du droit communautaire après l'arrêt « Le ski ».

Michel MELCHIOR, Les communications de la Commission des Communautés européennes, contribution à l'étude des actes communautaires non prévus par les traités.

J.D.B. MITCHELL, The Constitutional and Parliamentary Impact of Membership of the Communities on the United Kingdom.

L. NEVILLE BROWN, Some Problems of Procedural Law for Common Lawyers within the Community Legal Order.

Giancarlo OLMI, La place de l'article 235 CEE dans le système des attributions de compétence à la Communauté.

† Christoph SASSE, La protection des droits fondamentaux dans la Communauté européenne.

Jean-Claude SCHOLSEM, La TVA, impôt européen.

Yvan VAN DER MENSBRUGGHE, La Communauté économique européenne et le plateau continental des Etats membres.

Jean VAN HOUTTE, Réflexions sur le problème des ressources fiscales propres des Communautés européennes.

Daniel VIGNES, La création dans la Communauté, au cours de l'automne 1976 et de l'hiver 1977, d'une zone de pêche s'étendant jusqu'à 200 milles.

Michel WAELBROECK, La protection des droits fondamentaux à l'égard des Etats membres dans le cadre communautaire.

DROIT SOCIAL

Numéros spéciaux parus en 1980

Le partage du travail (janvier 1980)

La médecine du travail et le droit

Les nouveaux prud'hommes

Les contrats de travail à durée déterminée

DROIT SOCIAL

3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS
Tél. (1) 634.10.30



personnel temporaire pour
**la manutention
l'industrie
le bureau**

AGENCES

PARIS

75004	1, rue du Renard	Tél. 272.86.50
75014	101-103, av. du Général Leclerc	Tél. 540.86.46
75013	20-22, rue Bobillot	Tél. 580.34.90
75018	18, av. Marx Dormoy	Tél. 200.25.44

BANLIEUE

92600 ASNIERES	32, rue P. Brossolette	Tél. 790.91.22
93120 LA COURNEUVE	29, av. P.V. Couturier	Tél. 836.60.60
92000 NANTERRE	8, av. Georges Clémenceau	Tél. 724.22.33

PROVINCE

80000 AMIENS	53, rue des Jacobins	Tél. 91.79.20
90000 BELFORT	13, rue Thiers	Tél. 22.03.68
33000 BORDEAUX	121, rue du Palais Gallien	Tél. 44.94.77
60100 CREIL	4/6, Rue E. Dolet	Tél. 425.40.97
60200 COMPIEGNE	33, rue Jeanne d'Arc	Tél. 420.20.26
59500 DOUAI	10, rue du Canteleu	Tél. 87.41.84
76600 LE HAVRE	5, rue Ph. Lebon	Tél. 24.01.53
59000 LILLE	1, rue Saint Sauveur	Tél. 52.06.12
78200 MANTES	33, av. du Président Roosevelt	Tél. 094.14.29
68200 MULHOUSE	91, avenue de Colmar	Tél. 59.44.44
76100 ROUEN	33, rue Malherbe	Tél. 62.31.62
31000 TOULOUSE	20, rue Matabiau	Tél. 537.74.47

CAUTION SOCAMETT

OFFRE SPÉCIALE RÉSERVÉE AUX LECTEURS DE LA REVUE DU MARCHÉ COMMUN



CAFÉ DE LA PAIX, 1862 À NOS JOURS

120 ans de vie parisienne l'histoire d'un des plus
célèbres cafés parisiens, par Pascal BOISSEL

UN CADEAU DE GRANDE CLASSE AU PRIX DE 230 F PORT COMPRIS AU LIEU DE 300 F PRIX PUBLIC

Un ouvrage de luxe de 256 pages,
qui comporte plus de 300 photo-
graphies et illustrations pour la
plupart inédites, ainsi qu'un extrait
du livre d'or du Café de la Paix.
Cet authentique livre de la collec-
tion retrace l'histoire de ce célèbre

établissement et du quartier de
l'Opéra depuis le Second Empire
jusqu'à nos jours à travers les évé-
nements, les modes, l'ambiance
de ce lieu de rencontres privilégié
et les personnalités qui ont fait
l'actualité parisienne.

OFFRE SPÉCIALE RÉSERVÉE AUX LECTEURS DE LA REVUE DU MARCHÉ COMMUN

BON DE COMMANDE A RETOURNER AUX ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot 75005 PARIS

NOM _____
(en capitales)

ADRESSE _____

Désire recevoir _____ exemplaire(s) du livre du Café de la Paix
au prix de 230 F T.T.C. l'exemplaire (Port Compris).

Mode de règlement :

☐ Chèque bancaire de F _____ à l'ordre de ANWILE ÉDITIONS ☐ Contre remboursement (+ 15 F)

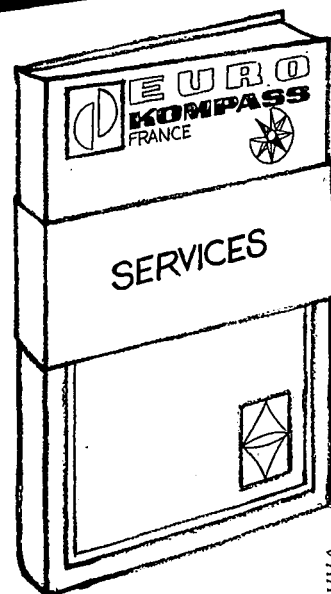
LES UTILISATEURS DU KOMPASS SONT SOUVENT DE GRANDS CONSOMMATEURS DE CARTES DE CREDIT.



HASARD?

Un hasard qui se répète, ce n'est plus du hasard.

Si les utilisateurs du KOMPASS prennent souvent l'avion, utilisent les cartes de crédit, les cartes de location de voiture, c'est tout simplement parce qu'ils bougent. Leur temps est précieux, ils vont droit à l'essentiel : à l'efficacité commerciale, avec l'accès direct aux 60.000 entreprises du KOMPASS : la meilleure base pour un fichier de prospection ; à l'efficacité d'achat, grâce à la nomenclature de 35.000 produits du KOMPASS : la bible des appels d'offres. Ils bénéficient d'une information à jour, grâce aux visites systématiques à la source que rendent chaque année nos 80 enquêteurs. Les utilisateurs du KOMPASS savent qu'en plus de l'annuaire universel de l'industrie, KOMPASS offre une gamme complète de services régionaux, sectoriels ou nationaux intégrant les nouvelles tendances de la télématique. Dès aujourd'hui, la base de données informatisées KOMPASS est opérationnelle. Vous pouvez l'interroger pour l'information la plus fraîche. Et dès aujourd'hui, le rapprochement DAFA/SNEI prépare l'avènement d'une nouvelle banque de données industrielles et financières reconnue par le Ministère de l'Industrie comme un projet essentiel à notre économie.



**Pour les entreprises qui bougent : Kompass,
la première banque de données industrielles française.**

LE KOMPASS EST EDITE PAR LA S.N.E.I. - 22, AV. F.D. ROOSEVELT 75008 PARIS - 359.37.59. LA DERNIERE EDITION VIENT DE PARAÎTRE.

IMPRIMÉ EN FRANCE